الفصل الأول

خوصصة القطاع العام والدوافع الداعية لذلك

المطلب الأول : ماهية الخوصصة

تعريف الخوصصة

إن كلمة الخوصصة هي كلمة جديدة آخذة بالإنتشار. « لقد ظهرت كلمة الخوصصة في القاموس (1) لأول مرة سنة 1983 وتم تعريفها على أساس أنها تحويل الأعمال والمشاريع الحكومية إلى الملكية الخاصة ، لكن الكلمة أخذت تضم مفهوما أشمل يركز إلى أسلوب جديد في النظر إلى متطلبات وحاجات المجتمع وإعادة النظر في دور الحكومة في تلبية هذه الحاجات، وهذا يعني الإعتماد بشكل أكبر على مؤسسات المجتمع الخاصة بدلا من المؤسسات الحكومية (التابعة للدولة) لمواجهة متطلبات الأفراد. » (2) إن عملية الخوصصة هي العملية التي يتم من خلالها تقليل دور الحكومة، أو زيادة دور القطاع الخاص في إدارة أو إمتلاك الممتلكات . فللخوصصة أشكال عديدة ، فالتعاقد مع الشركات الخاصة من أجل تمويل أو تنظيف الشوارع وتصليح السفن، يعتبر شكلا من أشكال الخوصصة، كذلك عندما تتخلى الدولة عن دورها في توفير المواصلات العامة لنظام السوق فإنها بذلك تطبق عملية الخوصصة. إن التمييز بين «عام» و «خاص» يعتبر مضلل فعندما نتكلم عن حديقة ما أو مبنى حكومي على أنه ملكية عامة والشيء الغريب هو أننا نستخدم كلمة عام لتدل على ثلاث حالات مختلفة :

1- الملكية الحكومية

2- الملكية العامة

3- الإمكانية الواسعة للحصول على أمر ما .

فهذا الإختلاف في المعنى لهو مفيد، لأنه يعني أن الملكية الحكومية وبالتالي العمل الحكومي ليس بالضروري أن يوفر منفعة عامة . إن الخوصصة تعمل على الإستفادة من الملكية الكاملة من أجل خدمة المصلحة العامة وذلك من خلال تلبية متطلبات وحاجات الأفراد.

مناقشة مختلف مفاهيم الخوصصة

عرفت هذه العشرية مرحلة جديدة من التطور الإقتصادي تدعو إلى تحويل جانب متزايد من الأنشطة الإقتصادية التي تسير في ظل القطاع العام إلى القطاع الخاص . وهو ما عرف

1- د. س. ساقس . ترجمة سارة أبو الرب. التخاصية المفتاح لحكومة أفضل. المركز للكتب الأردني. الأردن 1989.
ص12. Privatisation on the key to better gouvernment

بعملية الخوصصة " La privatisation " . وهذا مـــا يجعلنا نطرح عـدة أسئلة نراها جديرة بالإهتمام، وهذا للإلمام بهذا الموضوع باكثر من الاهمية وتحديد معالم وأبعاد هذه العملية.

1- مـا هو المقـصـود بمـصطلح الخـوصـصـة " Privatisation " وهـذا مـن حـــيـث المعنى والمضمون الإقتصادي والإجتماعي ؟

2- ما هي الأشكال المطروحة للخوصصة في ظل الظروف الإقتصادية الحالية ؟

3- لماذا الخوصصة أو التحويل من العام إلى الخاص ؟

4- هل هي تعبير عن ضرورة إقتصادية لدفع عملية النمو الإقتصادي ؟ وهل هي تعبير عن ضرورة للخروج من عجز مالية الدولة؟ أم هي دعوة سياسية إيديولوجية ؟ وهل هي دعـوة نابعة من الداخل (أي نتاج تطور فكري وإقتصادي داخلي) أم هي دعوة مدفوعة بفعل عوامل خارجية وسوف نحلل هذه النقطة بشيء من التفصيل في الفصول القادمة.

مـا هي الآليـات والأدوات المطروحـة لنقل الملكيـة من العـام إلى الخـاص، في ظل الظروف الإقتصادية الحالية ؟

ومـا هي فـرص النجـاح المـمكنة لبـرامج الخـوصـصـة المطروحـة اليـوم على السـاحة، وهذا من خلال دفع عملية النمو وتحقيق فرص جديدة للتوظيف وتحسين أداء الصادرات وفتح البـاب أمـام المبادرات الفردية ؟ مـا هي الحدود الإجتماعوإقتصادية لدعوات وبرامج الخوصصة التي يجري الترويج لهـا اليوم بواسطة المنظمـات الدولية (البـنك الدولي - صندوق النقد الدولي) ؟ مـا هي العلاقة المثلى بين القطاع العام والخاص ومـا هي حدود التكامل بينهما ؟

- بـحـيث أصـبـحت هذه القـضـيـة على نطاق واسع ومكثف، بشكل غيـر عـادي في الفـتـرة الأخيـرة ، وخاصـة في البلدان النـامـيـة التي عرفت إقـتـصـادياتها هزات وأزمـات حادة. وعزز هذا التوجه مـا تعرضت له إقتصادات أوربـا الشرقية من مشاكل إنتهت إلى تحـولات ضـخـمـة على الصـعـيدين السـيـاسي والإقـتـصـادي . بـحـيث كـان القـاسـم المشتـرك في

جميع هذه التغيرات، هو ضعف أداء القطاع السائد في الإنتاج وهو القطاع العام بغض النظر عما إذا كان هناك قطاع خاص يعمل إلى جانبه ويثبت جدارته عنه أو أنه يعمل منفردا. وسوف نوسع هذا النقاش في الفصول القادمة . لذا بدا من الضروري إثارة مناقشة ولو بسيطة حول مفهوم هذا المصطلح ، وهو ما دفعنا بطرح بعض الأسئلة في مقدمة الحديث تدور حول مضمون ومفهوم هذا المصطلح وكذلك فكرة « النقل من العام إلى الخاص »، وهو التساؤل أو الإشكال المطروح اليوم كما أنه مطروح للنقاش محليا ودوليا. «بحيث تقوم الخوصصة " La privatisation " على فروض ضمنية كما تقوم على التمييع والتعميم والخلط بين المفاهيم ، حيث يمكن للمرء أن يفسرها تفسيرات مختلفة، « وفيها خلط بين المستوى الجزئي " Micro " والمستوى الكلي " Macro " . وهناك خلط بين النقل من القطاع العام إلى القطاع الخاص بمفهوم Privatisation ومفهوم " Deregulation " وهذه عملية أخرى» (1) والفت الإنتباه إلى أن الحديث في هذا الموضوع أصبح سلوك جديد في عالم الإقتصاد، ففي الستينات والخمسينات وخاصة بعد الحرب العالمية الثانية أجرت بعض الدول الرأسمالية الأوربية، تاميمات وإقامة دولة الرفاهية فكان صداها في العالم الثالث أنه لا بد من قطاع عام ولا بد من قدر من التخطيط. ولكن في أوائل (بداية) الثمانينات وخاصة إبتداء من سنة 1983 بدأت عملية إثارة موضوع النقل من القطاع العام إلى القطاع الخاص. وال "Deregulation" وبعض المسميات الجديدة مثل " Supply Side Economics " (2) وعندما ننظر إلى كل هذا نرى أن هذا الفكر يحاول إحياء مفاهيم كانت موجودة في القرن التاسع عشر ، فنجد مثلا أن " Supply Side Economics " ليس إلا صياغة جديدة لقانون المنافذ (أو ما يعرف بتصريف المنتوجات ، ...) الذي صاغه الإقتصادي الفرنسي جان باتيست ساي عام 1830، في حين أن ظروف هذه المنافسة إختفت منذ مدة طويلة.

والمهم من كل هذا كله أن نحاول فهم ما هو المقصود، وما هي الحجج حتى نتوقف وأن نصل إلى منطق إقتصادي واقعي، فلاشك أن هناك خلط في المصطلحات حاليا بين ما يسمى بـ " Privatisation " بالمعنى الدقيق للكلمة وبين " Liberalisation " بشكل عام وبين ما يعرف بـ " Deregulation " وكذلك ما يسمى بـ " Denationalisation " إعادة تاميم ولكن ما يجمع كل هذه المصطلحات شيء واحد وهو ما يسمى برؤية عامة إلى « ليبرالية » وهي كلها أشكال مختلفة لليبرالية .

1- مركز دراسات الوحدة العربية ، المستقبل العربي العدد 141، 1990/7 ، بيروت.

2- Supply Side Economics مراجعة مؤلفات الإقتصادي الفرنسي جان بتيست ساي عام 1830 حول تعريف المنتجات.

المشاكل التي تتعلق بالمفهوم

إن كلمة الخوصصة تخلق الكثير من سوء الفهم والجدل الذي لا شان له بموضوعها، في معظم الأحيان قد يرى البعض في هذه العملية أنها تهدف إلى سيادة نظام السوق الحر حيث يتنافس الأشخاص ويكون البقاء للأصلح ويستغل الضعفاء ، وقد يفسرها البعض الأخر على أنها عملية ضد الحكومة، خاصة من قبل الموظفين وغيرهم الذين يتمتعون بمزايا الخدمات الحكومية وبالتالي فإنهم يدافعون عن مصالحهم الخاصة عن طريق رفض عملية الخوصصة ، ويرفض البعض الأخر الإصطلاح لانهم يرون أنه يشكل تهديد للقيم التي يقدسونها، فكلمة العامة، بالنسبة لهم تدل على الآخوة، المشاركة، والمجتمع ويفسرون «الخوصصة» بشكل خاطئ لتعني التنكر لهذه القيم المهمة.

إن الأهداف الإجتماعية التي كان يعتقد أنه لا يمكن الحصول عليها إلا من خلال حكومة كبيرة وتبينت على أنها مضللة، وعلى أنه بالإمكان الحصول عليها عن طريق حكومة صغيرة وجيدة من خلال الخوصصة. (1)

يمكن إستخدام الخوصصة بشكل فعال « كوسيلة » وهذا حتى في الدول المتقدمة التي عرفت إقتصادياتها تطورا ملحوظا، ولكن إستعمال الخوصصة كغاية يضر بمصلحة الدولة. لذلك فإنه حتى الحكومات الإشتراكية مثل الإتحاد السوفياتي سابقا والنمسا وغيرها لجات إلى الخوصصة من أجل تحسين إقتصادياتها ورفع مستوى معيشة مواطنيها إلا أن بعض الذين يؤمنون بالدولة ويرفعون من شانها يرون أن الخوصصة هي إفقار وحرمان للطبقة العاملة. إن هذا التناقض الظاهري ذاته يفسر لماذا يعارض البعض البعض الأخر لمبدأ الخوصصة . فالذين يؤمنون بفعالية وجود حكومة أصغر يريدون تشجيع أنظمة السوق.

إشكالية عمليات الخوصصة

سبق وأن حددت هذه الإشكالية في مطلع الثمانينات وتمحورت حول موضوعين اثنين :

أولهما أن الآزمة الخانقة للماليات العمومية التي تواجهها اغلبية البلدان النامية

1- سارة أبو الربد. التخاصية من اجل حكومة افضل. ص291.

ابرزت هشاشة مختلف أنماط الإقتصاد المختلط وعكست عدم استقرارها. وكانت الإخفاقات النسبية لسياسات الإستعاضة عن الصادرات وحالة الإفلاس المحتمل للقطاع العام، صورة وافية لنمو اقتصادي آخذ في التذبذب ، يوما بعد يوم . وفرض هذا الوضع تحديدا جديدا لدور الدولة ومؤسسات القطاع العام. والى حد كبير ، نلاحظ أن قرار الخوصصة كان ناتجا عن محدودية الوسائل المالية للدول . لذا كان أحد أوائل أهداف الخوصصة هو الإسهام في تقليص أنواع عجز الميزانيات الجارية بالحصول على مداخيل «تنازلية».

وثانيهما أن التاثير القوي للفكر الليبرالي كان يعمل على بلورة تصور لانتقال حقوق الملكية التابعة لموسسة عمومية ما، الى القطاع الخاص ، على أنه بغية الخوصصة وغايتها. ،انطلاقا من النظرية الثابتة القائمة بالإرتباط الرئيسي للفعالية الإقتصادية لمؤسسة ما، بطبيعة حقوق الملكية، تركز الإهتمام أساسا في ترتيبات التنازل عن الأسهم العمومية ، علما أن المسائل المتعلقة بهياكل السوق وبتدعيم المنافسة ، كل ذلك يعتبر ، على نحو غير مباشر مرتبطا بمسار الخوصصة .

فمن هذه الزاوية بالذات نلاحظ أن برامج الخوصصة تحققت بالفعل في البلدان النامية وكانت لهذه العملية دورا إيجابيا يسمح عاجلا ، بالتخفيف من أزمة الماليات العمومية ، مع التاثير الإيجابي على الفعالية الإقتصادية للمؤسسة المحولة الى القطاع الخاص ، وعلى تطور الأسواق المالية وتوزيع المدخولات. كما تعمل الخوصصة على تحسين وتوزيع موارد المؤسسة، كما تحافظ على قيمة الموارد الرئيسية وتعمل على تكوين رأسمال جديد بطريقة أكثر فعالية ممكنة. الخوصصة لاهي ضرورية ولا هي كافية هي وسيلة لتحسين دور عمل المؤسسة في ظل اقتصاد يمتاز بالمنافسة والحرية الإقتصادية. (1) وشاطرت بعض البلدان على غرار بعض البلدان من العالم الثالث. هذه التوجهات لكن، إذا ما نظرنا الى التجارب المحققة ، تعين علينا الإقرار بأن عمليات الخوصصة لم تتوصل في جل الأحوال ، الى النتائج المنشودة ، كما ولم تبلغ ، بشكل مرضي ، الأهداف المرسومة لها ، بسبب انعدام دراسة كافية للإشكالية المطروحة ذلك ما سنثبته من خلال حوصلة أولى لعملية الخوصصة.

1-Problèmes généraux de la privatisation des actifs de l'état en Europe centrale et orientale. Problèmes Economiques. N2.241/18.08.1991.

المطلب الثاني : أهداف الخوصصة

دوافع وأهداف الخوصصة

يتلخص دور الخوصصة في إبراز المشاكل التي يعيشها القطاع العام بوجه عام. باعتبارها مشكلات ملازمة للمشاريع التابعة ملكيتها للدولة . بحيث يتميز تبرير هذه السياسات (التخصيص)، في إبراز المشكلات الحادة والمتفاقمة التي تؤدي إلى إنخفاض الكفاءة والإنتاجية في القطاع العام.

وتزداد قوة هذه المشكلات إذ لاحظنا من جهة، أن العديد من هذه المشكلات تكاد ترتبط بفلسفة دور وطبيعة نشاط هذا القطاع ، ومن جهة ثانية، أن أعباء هذه المشكلات يتحملها المجتمع مباشرة أو عبر الدولة.

والواقع أن الدراسات الموضوعية في تقييم وضع وأداء القطاع العام، تبرز العديد من مظاهر وأسباب المشاكل التي يعانيها والمتاعب التي يتسم بها والمصاعب التي يواجهها والسلبيات التي يولدها هذا القطاع . ومن ذلك على سبيل المثال ، إنخفاض مستوى الريعية والربحية ، وارتفاع تكاليف الإنتاج والمصاريف الإدارية ، وزيادة أعباء الديون والخسائر المالية وقصور هياكل التمويل الرأسمالي والتجاري وضعف كفاءة وتقييد مبادرة الإدارة، واختيارها على أساس الولاء السياسي أو الشخصي وكذا الإفراط في التوسع وثانوية بعض الأنشطة وعدم تناسب الأجور مع الإنتاجية وضعف حوافز الأداء ، وضعف الحساسية لطلب المستهلكين، وإنخفاض جودة السلع وكفاءة الخدمة والوضع الإحتكاري ، وضعف المنافسة وقصور التحديث التكنولوجي وإهمال التصدير والإرتكاز للحماية ودعم الدولة ، وعدم وضوح الأهداف وضعف الإهتمام بالنتائج وقصور جدوى دراسات الجدوى والتخطيط للمشروعات وجهود الهياكل التنظيمية والإدارية ، وسياسة الأسعار الرخيصة الإجتماعية وإهمال المعايير الإقتصادية للنشاط وعدم الشفافية المالية وخاصة في حسابات التكلفة والعائد، وإضعاف المبادرة الفردية ، وتجاهل ضوابط المؤشرات وحالة الأسواق ، وزيادة الطاقات العاطلة والمخزون الراكد من المنتجات والمستلزمات ... الخ « لكننا نرى بان فساد الإدارة العليا وأعباء الميزانية العامة يبدوا أنهما عقبتان لا يمكن تجاهلهما، مالم يحترم نشاط القطاع العام قواعد اللعبة وهي إحترام السياسة المالية وقاعدة الإقتصاد » (1)

1- التقرير الإقتصادي للدول العربية. ص 351، سنة 1992 حول الإقتصاد العربي.

وقد تتفاوت درجات ومشكلات القطاع العام من قطاع لآخر، وتتجه إلى التفاقم في حال إحتدام المشاكل الإقتصادية وعدم كفاءة أدوات السياسة الإقتصادية للدولة وغالبية تسيير الإقتصاد باساليب غير إقتصادية « فضعف الإنضباط في التدفقات المالية بين الميزانية العامة والقطاع العام والإنفاق المالي الذي تتحمله الميزانية العامة لدعم القطاع العام، وقصور هياكل التمويل والهياكل الرأسمالية للمؤسسات العامة » (1) مشكل تحديد الهدف بالنسبة للمؤسسات العامة مازالت مطروحة بحيث أخذت مجالا واسعا للنقاش على أساس أن المؤسسة العامة مثقلة بتلبية إحتياجات إجتماعية مختلفة. (2)

أهداف الخوصصة

هناك عدة أدلة التي تقدم لتبيان (إظهار) علاقة السبب والنتيجة المحتملة بين الخوصصة، والحد من مظاهر ضعف الكفاءة الإنتاجية الناتجة عن الملكية والإدارة العامة لذا تظهر أهداف الخوصصة في :

<u>أولا</u> : يمكن أن تؤدي الخوصصة إلى تحسين نوعية إتخاذ القرار الإدراي عن طريق خفض درجة التدخل السياسي العالية في عمليات المؤسسات العامة. إذ أن الساسة في الكثير من الاحيان يؤثرون على أهداف المؤسسة، وقد تطغى الاهداف الماكرووإقتصادية أو الإجتماعية على الاهداف ذات الطبيعة التجارية (مثال على ذلك محاولة التركيز على مناطق جغرافية معينة أو إنشاء وظائف جديدة أو إعادة توزيع الدخل)، بحيث يؤدي الحد من التدخل السياسي إلى إعفاء المدراء من ضرورة الحرص على تلبية رغبات الساسة مما قد يقودها بالتالي إلى تحسين أداء المؤسسة، ولا تتعارض الخوصصة بالضرورة مع السعي لتحقيق بعض الاهداف غير التجارية، لكن ما يتطلبه الامر في هذه الحالة هو أن تقدم الحكومة أو الدولة دعما مباشرا لتغطية التكلفة الإضافية اللازمة لتحمل عبء مثل هذه الاهداف.

<u>ثانيا</u> : تؤدي الخوصصة إلى نقل المدراء من موقع المسوولية أمام البيروقراطية، إلى موضع المسؤولية المباشرة أمام حاملي الاسهم وهم فئة تسعى إلى تحقيق الربح .

<u>ثالثا</u> : قد تؤدي الخوصصة الى فرض إنضباط الاسواق المالية على المؤسسات وبالتالي تحفيزها على العمل علي مستوى أرفع من الكفاءة، ذلك أن المؤسسات العامة

1- إسماعيل صبري عبد الله ، المستقبل العربي ، مركز دراسات الوحدة العربية، ص83، العدد 137، سنة 1990/7، بيروت.

2-Dossier : L'entreprise publique en question. par Jean-Pierre Mioche. Revue française de gestion. 1979. page 76.

التي تحميها مظلة القطاع العام قد لا تقلق وهي تحقق خسائر لأنها في مأمن من الإفلاس إذ تتقدم الدولة في العادة لحماية المؤسسات العامة التي تواجه المشاكل المالية . إما عن طريق الدعم المالي المباشر أو عن طريق إعطاء ضمانات إئتمانية، ويسمح ذلك للمؤسسة بالمظي قدما في عملياتها رغم المشاكل المالية، وبالإضافة الى ذلك فنظرا لأن إنضباط القطاع الخاص مفقود فإن في القطاع العام فقد تتمكن النقابات العمالية من الضغط من أجل الحصول على رواتب أعلى مما تبرره إنتاجية العمل.

فمن هذا المنظور يرى دعاة الخوصصة أنه للخلاص من مشاكل القطاع العام، وذلك بالتحرر من أعباء دعم المؤسسات الخاسرة والكف عن تمويل استثمارات منخفضة العائد. إن التمويل السليم لأي إنفاق إستثماري يجب أن يغطى بإدخار يقدر إمكانية تعبئته. فلتمويل مثل هذه الإستثمارات بحيث لايكون هناك ثمة داع عند التنفيذ الى اللجوء الى الجهاز المصرفي، ولكن هذا غالبا لا يتحقق في الواقع، فحتى لو افترضنا أن معدلات التنمية الإقتصادية تقرر أن تكون في حدود الموارد الإدخارية المتاحة بمعنى أن الإدخار المقدر تعادل مع الإستثمار المقدر على مستوى الإقتصاد الوطني إلا أنه عند التنفيذ غالبا لا تنجح الحكومات في تعبئة المدخرات المطلوبة. الأمر الذي تظطر معه هذه الحكومات الى الجهاز المصرفي لتغطية هذا العجز أي تظطر الى التمويل بالعجز (1). ومن ثم خفض عجز الميزانية العامة وتقليل عبء المديونية الخارجية، ومنه يساعد على توفير سيولة لتسديد الديون أو مقايضتها بأصول القطاع العام ، وفضلا عن توفير الموارد المخطط إستثمارها في مشروعات جديدة للإنفاق على الحاجات الوطنية الأخرى فإنه يخفف الضغط على الموارد المحدودة والمتناقصة لتوفير المدخلات ، كما يوسع أسواق المال والإئتمان وبهذا فإن الخوصصة :

1- تحمي إستقلال القرار السياسي نتيجة التحرر من ضغوط مقدمي المعونات والمساعدات والقروض الأجنبية، كما يؤكدون أن لسياسة الخوصصة والتحرير وآليات السوق تؤدي الى تحسين مستوى المنتجات والخدمات وزيادة الحساسية لطلب المستهلك. وتحرر دافعي الضرائب من أعباء أوجه إنفاق ورواتب متضخمة وغير مبررة وتصفية إساءة استخدام المال العام والكسب غير المشروع.

2- تصفي الأوضاع الإحتكارية وترفع قيود العرض وتخفف التكاليف وتزيد الحوافز والإنتاجية والربحية بالتحول إلى القطاع الخاص والمنافسة السوقية وحوافز الإنتاج .

1- الدكتور : محمد عبد العزيز عجمية. كتاب مقدمة في التنمية والتخطيط. ص148. دار النهضة العربية للطباعة والنشر، 1983 بيروت. لبنان.

3- كما تقود إلى تحسين مناخ الإستثمار، وتقليص السلطوية الإقتصادية وخلق طبقة من المنظمين المبادرين الرأسماليين ، وتوسيع الملكية الرأسمالية بما في ذلك للمشتغلين الصغار وصغار رجال الأعمال ويوسع فرص العمل ويحسن توزيع الدخل.

« كما يؤكد دعاة الخوصصة بأنه جزء من برنامج إصلاح إقتصادي شامل جوهره سيادة قانون السوق وتحرير التجارة الخارجية وأساسه هو تطبيق برامج الإستقرار والتكيف (Programme d'ajustement) وبهذا فإن من شأنه أن يقود الى علاج المشكلات قصيرة الأجل مثل :

- التضخم
- نقص النقد الأجنبي
- هروب رؤوس الأموال
- عجز ميزان المدفوعات

وذلك بتطبيق برامج الإستقرار (Programme d'ajustement) » (1)

كما من شأنه أن يقود إلى تصفية المشكلات طويلة الأجل عن طريق الخلاص من :

- تشوهات حوافز الإنتاج
- الرقابة على الأسعار
- المغالات في أسعار الصرف، جمود أسعار الفائدة
- الضرائب الباهضة
- القيود على الواردات

وذلك بتحقيق التكيف الهيكلي.

1- تقرير الدول العربية الإقتصادي ص 351 سنة 1992

إنجاز (تحقيق) الأهداف

الخوصصة تفرض نمط تسيير على نمط القطاع الخاص، الذي بدوره يفرض شفافية تامة ولايقبل بوجود عجز مستمر في ميزانية المؤسسة، بحيث يعمل على إزالة ومحاربة كل التجاوزات التي قد تحدث على مستوى التسيير. (1)

من بين الأهداف العديدة المرسومة لعمليات الخوصصة، لا يخفى أن تقليص عجز الميزانيات وزيادة الفعالية الإقتصادية يمثلان الغرضين الرئيسيين المنشودين، فهتان العمليتان ذات طابع ماكرو اقتصادي، بينما أثر عمليات الخوصصة المباشر ذو طابع ميكرو اقتصادي، فهذا الأخير يتعلق بتطور الوضع المالي والموقع التنافسي لكل مؤسسة محولة الى القطاع الخاص وبقدر ما تزال عمليات الخوصصة في بلدان شتى، ظاهرة حديثة النشاة، فمن الجلي أن يكون اثرها الإجمالي إلا محدودا .

وحيث أن هذه العمليات تقررت في سياق تازم الماليات العمومية ، فإن الحكومات غالبا ما انتظرت منها ، ليس فحسب ، مداخيل إضافية ، متاتية من التنازل عن سندات أو أسهم عمومية ، بل كذلك نقصا في تحويلات الميزانية نحو المؤسسات العمومية لكن تحليلا أكثر ذقة يرفض مثل هذا التفاءل ،

1- تقليص عجز ميزانية الدولة

إن مساهمة التحويلات في تقليص عجز الميزانيات يمكن أن نعالجه من خلال المحاور التالية :

(أ) أن التنازل عن مؤسسة عمومية مربحة ، يتلخص في ابسط الإفتراضات في استبدال سهم مادي بآخر سائل، يحمل مبدئيا نفس القيمة، أما تقدير أثره فيتطلب مرور سنين عديدة. فإذا كانت المدخولات المحصل عليها لقاء التنازل عن أسهم عمومية تقلص عجز الميزانية الجاري ، فإنها تساهم ، مقابل ذلك ، في تصفية التحويلات المالية للمؤسسة الى الدولة أثناء المراحل اللاحقة. بيد أنه، إذا كانت اسعار التنازل عن الأسهم محسوبة ، مع الأخذ في الإعتبار الأرباح المقبلة المنتظرة ، فإن أثر الخوصصة على الماليات العمومية لا يساوي حينئذ شيئا.

1-Les spécificités des privatisations en Afrique. Revue Marchés tropicaux. 16 mars 1992. page 627. Paris.

2- Déficit budgétaire, un choix volontaire. El Watan N° 781, 27/04/1993.

(ب) بالفعل يرتبط الاثر اساسا بتوظيف مدخولات التنازل من قبل الحكومة، ولإنتاج أثر ايجابي طويل المدى على الميزانية، تعين تخصيص هذه المدخولات في محو ديون الدولة، مما يؤدي الى اقتصاد في الاعباء المالية المقبلة، اقتصاد يكون أهم من المردودية التي تكون مرتقبة من الاسهم العمومية، وعكس ذلك ، إذا ضاعفت الدولة نفقاتها الخارجية من مبلغ مدخولات التنازل ، يبقي عجز الميزانية للسنة الجارية ثابتا لا يتغير ، لكن سيترتب عنه تدهور في الماليات العمومية خلال المراحل اللاحقة.

(ج) تختلف المشاكل عندما يتعلق الامر بمؤسسات عمومية تعاني عجزا ماليا قويا. وحيث أنه لا تجلب نظر المشترين الجدد من الخواص ، فإنها معنية بالتنازل إلا بشكل ثانوي ، وعليه ، فإن الإقتصاديات المحتمل تحقيقها من لدن الدولة على العلاوات والإعتمادات في شكل رأسمال ، تكون محدودة لذا ، وجب ، إما التفكير في ترتيبات اخرى للخوصصة (عن طريق الكراء أو عقد التسيير مثلا)، إما الشروع في تصفية المؤسسات العمومية وإما القيام بإعادة هيكلتها (1). وتجدر الإشارة ، بالإضافة الى ما سبق، انه عند ما تبذل السلطة العمومية جهودا في سبيل تطهير مالية مؤسسة ما ، وعندما تصل هذه الجهود الى عملية خوصصة، فإن الدولة تتحمل عندئذ كلفة مالية خالية من تحويل الملكية الى القطاع الخاص.

(د) لا بد من التذكير في الاخير، أنه في حالة تطور مشجع للنتائج المالية التي تحصل عليها المؤسسات المخوصصة ، نتائج تعتبر مصدر مداخيل جبائية اضافية ، فإن اثر الميزانية النهائي لكل عملية من تلك العمليات ، قد يكون عموما عديم الفائدة او سلبيا للأسباب آنفة الذكر لكن تحسن مردودية وفعالية ماليات المؤسسات لا يمكن أن ينجم عن استغلال اوضاع غير تنافسية. ذلك أن وجود مواقع وريوع احتكارية يعتبر عادة امرا مناقضا لهدف بلوغ نتائج اقتصادية قصوى وبالتالي منافيا لهدف الفعالية .

2- الفعالية الإقتصادية

يتحدد هدف الفعالية المقصود بالذكر عادة بمفهومي النجاعة التخصيصية والنجاعة الإنتاجية بإختصار شديد ، تماثل النجاعة التخصيصية أوفق تخصيص للموارد الإنتاجية في مختلف توظيفاتها الممكنة في الإقتصاد ، وتنجم هذه النجاعة عن قواعد المنافسة وتتجلى في تحديد سقف للأسعار على مستوى الكلفات الهامشية، بينما

1- Que veut dire privatisation, Le Quotidien d'Algérie, 23/03/1992.

تفترض النجاعة الإنتاجية الإستخدام الأمثل للموارد التي تتوفر عليها المؤسسات ، وتقتضي ، تبعا لذلك ، بلوغ هذه المؤسسة ادنى التكاليف ، بحيث بعد نمو الفعالية الإنتاجية للمؤسسات المخوصصة شرطا ضروريا لأثر ايجابي ودائم لعمليات الخوصصة علي الماليات العمومية لكن ، لاشيء يضمن ان العقلانية الخاصة والدافع لبلوغ اقصى درجة من الأرباح، يكونان مرتبطين بموقف يستهدف تحقيق ادنى الكلفات أو تحديد سقف الأسعار ، وفقا للكلفات الهامشية ، إذا ما بقي الضغط التنافسي ضعيفا .

إن هذه القضية تثير عدة تساؤلات منها :

1- هل يعني تصاعد الإتهامات الموجهة الى القطاع العام أن هناك عيبا في القطاع العام يحكم عليه بضعف الأداء أيا كان مستوى النمو أو طبيعة النظام الإقتصادي المتبع؟

2- وهل يعني هذا بالتالي أن القطاع الخاص بطبيعته أفضل وأقدر على حسن الأداء أيا كان مستوى النمو ومهما اختلف دور الدولة في ذلك ؟

3- أم أن نجاح هذا القطاع مرهون بالتزامات محددة تؤدي الى تخلي الدولة عنها الى محدودية أدائه للأسباب هو منها بريء ؟

4- أم أن القضية تطرح اليوم على أساس أنها تعبير عن ضرورة إقتصادية لإدارة عملية التنمية وتعبئة المدخرات والإستثمارات ؟ أم هي ضرورة تدور حول تحقيق الكفاءة (الفعالية) الإقتصادية بحجة أن القطاع الخاص سوف يحقق بالضرورة درجة أكبر من الكفادة ؟

« فيمكن وصف المؤسسة الخاصة بأنها مؤسسة يوجه فيها سوق المنتجات ، الأسعار والناتج في حين يقيد سوق رأس المال التكاليف. فالمؤسسة التي لا تستطيع بيع منتاجاتها لن تحقق أرباحا والمؤسسات غير الرابحة ستفلس أو يستولى عليها » (1) ومن هنا فإن السوق، تنظم المؤسسات وتوفر الحافز لها على تحقيق الكفاءة الإنتاجية وكفاءة التخصيص، فبمجرد إبعاد إتخاذ قرارات المؤسسات العامة عن الساحة السياسية وسحب الدعم المالي الحكومي، سيزيل بعض أوجه عدم الكفاءة، لكن هذه المكاسب ستكون

1- هل التحويل إلى القطاع الخاص هو الإجابة. ريتشارد هيمنج. مجلة التمويل والتنمية. صندوق النقد الدولي. سبتمبر 1988. ص 31 .

محدودة حيثما إقتصر مثل هذا التغير على نقل إحتكار عام الى القطاع الخاص، مع ترك سلطته الإحتكارية دون المساس ، فكثير من المشكلات المرتبطة بالمؤسسات العامة لا تنشا على أنها مملوكة ملكية عامة أو خاصة ، بل بالاحرى على أنها تعكس غيبة الإنضباط السوقي، وبالتالي فمن الممكن تحقيق مكاسب كبيرة في الكفاءة بتعريض الإحتكارات العامة للمنافسة ، مما يوفر الحافز على السعي الى كل من الكفاءة الإنتاجية وكفاءة التخصص.

<u>المنطق الإقتصادي للخوصصة</u>

إن المنطق الإقتصادي وراء الخوصصة، يستند على النظر الى الخوصصة بإعتبارها سبيلا لعلاج أعراض ضعف الكفاءة الإقتصادية المرتبطة بالملكية العامة للمؤسسات. فهناك مصدران للمكاسب التي يمكن تحققها في مجال الكفاءة الإقتصادية.

المصدر الأول : هو المكاسب التي يمكن أن تتحقق بسبب رفع الكفاءة الإنتاجية . بمعنى، أن تتمكن المؤسسة من إنتاج نفس المستوى المعين من الناتج، ولكن باستخدام قدر أقل من مستلزمات الإنتاج أي بتكلفة أقل.

المصدر الثاني : هو رفع كفاءة توزيع الموارد، وينطوي ذلك على تحسين خصائص السلع والخدمات المنتجة من حيث الكم والكيف في نظر المستهلك مما يرفع من قيمتها في السوق . بمعنى أن يكون المستهلك مستعدا لشرائها باسعار أقل ومن هنا فإن نطاق زيادة الكفاءة عن طريق الخوصصة أو التحويل الى القطاع الخاص قد لا يكفي بل من الضروري خلق بيئة أو محيط يمكن أن يسترشد فيها تخصيص الموارد بمزيد من الإعتماد على مؤشرات السوق وهذا ليس فقط لصالح القطاع العام بل وحتى القطاع الخاص . لكن لكي يرافق هذا التحويل مكاسب إيجابية أن هناك تحريرا عموما وتحرير التجارة الخارجية على الخصوص ، وهذا لإعطاء أو خلق بيئة منافسة أمرا رئيسيا لتحسين الإقتصاد كليا.

3- فتح المجال أمام منافسة حقيقية

إن تحقيق أرباح الفعالية في التخصيص واستخدم الموارد الإنتاجية يتوقفان إلا

1- La privatisation quelles techniques, La Nation. N° 17. 5/7/1992.

على ضرورة ربط الصلة بين الملكية الخاصة والتنافس . (1) وبعبارة أخرى لابد أن يقرن نقل حقوق الملكية بتدعيم الممارسات التنافسية على أسواق العوامل والمنتوجات .

ومن خلال دراسة برامج الخوصصة المطبقة تطبيقا متفاوتا وحسب البلدان، لا مناص من الملاحظة أن الدول لم تشجع بما فيه الكفاية تطوير هياكل السوق التنافسية، فأهم عمليات الخوصصة شملت المؤسسات المحتلة المواقع الرئيسية أو المؤسسات المتصرفة كتنظيمات ممارسة للإحتكار ، دون أن تساهم ، مع ذلك ، في ترقية المنافسة، حينئذ، يبدو أن الدول اهتمت أساسا بالتحقيق الفعلي لتلك العمليات ، بخوصصة المؤسسات الأكثر جاذبية ، من حيث موقعها في السوق ومستوى مردوديتها المحتملة .

لذا ، ولتقوية المنافسة بشكل دائم وتوفير شروط مضاعفة الفعالية الإقتصادية ، لا بد من اعتماد قوانين تنظيمية تتماشى مع وضع المؤسسات الجديدة وتتفق مع التصرفات الخاصة .

لا يمكن للمؤسسات العامة أن تواجه منافسة دولية والكثير منها يتمتع بحماية قانونية لوضعها الإحتكاري من طرف الدولة أوعن طريق حاجز مصطنع آخر أمام دخول المنافسين الآخرين ، ولن ينجح تحويل مثل هذه المؤسسات الى القطاع الخاص لكونها أكثر كفاءة ما لم يصحب ذلك تحرير إقتصادي ومالي ، حتى يمكن لقوى السوق من التأثير في عمل ونشاط المؤسسة ، وقد يعتبر البعض أنه من غير المناسب إزالة حواجز الحماية إلا في إرتباط بالتحويل إلى القطاع الخاص، لأن استمرار الدعم المالي من جانب الحكومة أو الدولة سيسمح للمؤسسات العامة، بإستبعاد المنافسين الخواص في سوق محرر حديثا، وللحد من مثل هذا السلوك هو العمل على تشديد قيود الميزانية العامة والتنظيم السليم للحد من الأعمال الضارة للمنافسة من جانب المسؤولين سواء كانوا في القطاع العام أو القطاع الخاص. وفي ظل هذه الظروف فإن الأهداف الإجتاعية تخنق في السوق الخاصة، فالقطاع العام يمكن أن يتحمل نشاط له قيمة إجتماعية ويسبب خسائر. وهذا عن طريق الدعم المنقول أو المحول له عن طريق المؤسسات التي تحقق أرباحا، أما في السوق المتحرر، فإن القطاع الخاص لن يهتم إلا بالنشاطات المربحة والمريحة، ويترك الإحتياجات الإجتماعية تلبى بطريقة أخرى وهنا يطرح السؤال، عما

1-La privatisation dans les pays en développement. Olivier Bouin. OCDE 1992 p 14. France.

إذا كانت الملكية العامة هي أفضل وسيلة لتلبية هذه الإحتياجات ؟ في إطار الإقتصاد الليبرالي، المؤسسة العمومية ومن خلالها السلطة العمومية تنضم وتسير بعض الأنشطة الإستراتيجية والتي لايهتم بها القطاع الخاص، (كاستثمارات ضخمة) وهذا لأسباب وأهداف هي من صلاحيات السلطة العمومية. (1) وبهذا فإنه من الممكن دفع القطاع الخاص عن طريق التحفيزات والدعم المقدم من طرف الدولة، الى تقديم خدمات أساسية في مناطق محدودة السكان أو المناطق المحرومة. ومن هنا تصبح القضية هي قضية فعالية تكلفة مختلف أنواع التدخل الصحيح والسليم للدولة في اقتصاد محرر حديثا وسوف نتطرق الى هذه النقطة بنوع من التفصيل .

1-NACIB Nadjem, L'entreprise publique algérienne. Socialisme et participation. O.P.U. 1987. p16. Algérie.

المبحث الثاني : دوافع الإتجاه نحو الخوصصة

مقدمـــة :

تشابكت وتعددت كثيرا من العوامل التي دفعت الدول المتقدمة الى التخلي عن الإقتصاد الموجه أو القطاع العام، نحو الأخذ بالصيغة التخصيصية في إدارة الإقتصاد الوطني. وبرغم صعوبة التأكيد على دافع معين وجعله سببا أساسيا نحو هذا التغير إلا أنه يمكن تقسيم هذه الدوافع منهجيا الى دوافع داخلية وأخرى خارجية شكلتا على التوازي وعلى نفس القدر من الأهمية، أسبابا رئيسية بالإتجاه نحو الخوصصة وقد تم تقسيم هذا المبحث الى مطلبين رئيسيين هما كما يلي :

1- المطلب الأول : الدوافع الداخلية

2- المطلب الثاني : الدوافع الخارجية

المطلب الأول : الدوافع الداخلية الداعية الى الخوصصة

هناك عدة ضغوط (دوافع) أساسية خلف عملية الخوصصة، بحيث نلاحظ : دوافع ايديولوجية ، تجارية ، عملية ، شعبية إجتماعية، إن الهدف من ذلك هو الحصول على حكومة أفضل من ناحية التكاليف، كما يتحدد بذلك دور الدولة في الشؤون الإقتصادية والإجتماعية (1). هذا بالنسبة للدوافع العملية، أما بالنسبة لدور الآيديولوجيين فهدفهم هو التقليل من دور الدولة، مقابل المؤسسات الخاصة وهدف أصحاب المصالح التجارية يكمن في رغبتهم بالحصول على عمل أكثر من خلال توجيه كمية أكبر من مصاريف الدولة والإنفاق الحكومية لهم . أما هدف الشعبيين، فيكمن في رغبتهم بتوفير مجتمع أفضل من خلال منح الشعب سلطة أكبر في تلبية حاجاتهم العامة، وذلك عن طريق التقليل من سلطة البيروقراطية العامة والخاصة.

أ- الدوافع العملية

عندما تواجه الحكومة (الدولة) أزمات مالية وعندما ترتفع أسعار الخدمات الحكومية وترتفع معها معارضة الناس لارتفاع الضرائب، فإن المسؤولين التابعين للدولة يسعون للحصول على أي حل قد ينقذهم من الآزمة. فعادة ما تلجا الدولة الى الإقتراض لتغطية الفجوة، ولكن مقرضي المال غير مستعدين لتمويل المشاريع الحكومية الفاشلة خاصة البلدان النامية ففي ظل هذه الشروط يبقى على الدولة إختيارين إثنين هما :

1/ تخفيض من نشاطاتها

2/ زيادة الإنتاج

من الطبيعي أن حذف أو تقليص النشاط الحكومي غير مرغوب فيه خاصة من قبل المستفيدين من هذا النشاط، لذلك فإن الحث على زيادة الإنتاج يبقى الآكثر إحتمالا وأكثر جاذبية، ولكن حتى هذا يواجه معارضة وصعوبات «فالخوصصة مدخل إستراتيجي لتحسين إنتاج المؤسسات الحكومية (التابعة للدولة) فإذا أستخدمت بالطريقة الصحيحة تؤدي بشكل عام الى زيادة كبيرة بالكفاءة، وفي الوقت ذاته تحسين أو على الآقل المحافظة على مستوى ونوعية الخدمات العامة» (2)

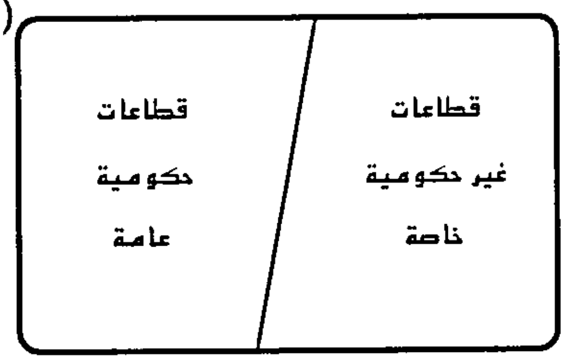
1- سارة أبو الرب ، التخاصية من اجل حكومة افضل. ص14.

2- Les réformes axées sur la marché en économie planifiée. FMI. 1991. Février.

ب- الضغوط (الدوافع) الأيديولوجية

إن دور الدولة يختلف باختلاف المجتمعات ، ويختلف في المجتمع الواحد باختلاف الأزمان. يمكن أن نتخيل الوضع من خلال الشكل (1-1) فالسلع والخدمات (بمفهومها الشامل) التي يتمتع بها المجتمع، مصورة على شكل نقاط ومسؤولية توفيرها مقسمة مابين القطاعات الحكومية وغير الحكومية ، إن موقع الخط الفاصل ما بين القطاعات يختلف باختلاف الدول والمجتمعات. فمثلا في الإتحاد السوفياتي سابقا يحتل القطاع الحكومي معظم المساحة ويختلف موضع الخط باختلاف الزمن، وعلى سبيل المثال في الولايات المتحدة يتم إقتناء السلع والخدمات من مؤسسات خاصة عوض المؤسسات العامة (التابعة للدولة). فمثلا نجد أن دور الدولة في توفير العناية الصحية أخذ بالإزدياد الكبير في السنوات الأخيرة، أي يمكن للأجزاء المختلفة من الخط السير في اتجاهات معاكسة في الوقت ذاته .

(1)



شكل (1-1)

تمثيل الخدمات التي يتطلبها المجتمع مقسمة بين قطاعات حكومية (عامة) وقطاعات غير حكومية (خاصة).

يرى الكثيرون في هذا الجانب، أن عن زيادة تدخل الدولة في الشؤون الإجتماعية والإقتصادية، فإن هذا يشكل خطرا ويصبح يهدد الديمقراطية الإجتماعية والإقتصادية ويعتمد هؤلاء في نظريتهم على فلسفة سياسية وإقتصادية ، فهم يرون في ذلك فقدان لحرية الأفراد بسبب أخذ الحكومة لمزيد من الشعب، ولأن التصرف في هذه الأموال يكون

1- ص 16 مرجع سبق ذكره

من خلال الأجهزة الحكومية غير المسؤولة وغير المتصلة مع هذا الشعب ، إضافة أن الدولة تغزو مجالات متزايدة من النشاط الإنساني .

«إن الحرية الشخصية ليست الأمر الوحيد المعرض لخطر الحكومة القوية، فالعدالة أيضا أمر مهم، كما يوجد كذلك في هذا العالم مصادر محدودة ، أين تعتبر الكفاءة من الأهداف الإقتصادية المهمة ، حيث يجب استغلال هذه المصادر على أفضل وجه، والإستعمال الأفضل للإمكانيات المتاحة لذلك تعتبر الكفاءة والحرية والعدالة أمور مهمة وكل منها مرتبط بالآخر ، لذلك يجب إجراء نوع من التوازن بينهما لذلك تعتبر الحكومة أو الدولة هي الأداة التي يجب إستخدامها من أجل الحصول على هذه الأهداف وإجراء التوازن بينهما » .(1)

فهناك بعد آخر للقلق الموجود إتجاه الحكومة ويتمثل في عدم الثقة بها. فإن المواطنون حينئذ يشعرون بأنها لا تقدم الخدمات الواجبة عليها بشكل كفىء . وبالتالي فإنهم يفقدون الثقة فيها . هذا من وجهة النظر السياسية ، أما من الناحية الاقتصادية، فإن مصلحة المجتمع على المدى الطويل ستتضاعف في حالة ترك عملية صنع القرارات الاقتصادية لنظام السوق، (مع ضمان الحكومة السير الحسن لنظام السوق) .

ولكن الدولة، ومن خلال التعريف تملك قسطا كبيرا من السيطرة على الاقتصاد وبالتالي، فإن هذا يعني أن القرارات المؤثرة على الاقتصاد مبنية على أسس سياسية بدلا من أسس إقتصادية. فاستنادا إلى الفلسفة السياسية والاقتصادية ، فإن مساندي وجهات النظر هذه يرغبون في إزاحة الخط الفاصل قي الشكل (1-1) إلى اليسار أي التقليل من دور الحكومة، وتوسيع الدور الذي يلعبه القطاع الخاص وهو عمل الخوصصة.

جـ- الدوافع التجارية

تشكل النفقات الحكومية جزء كبير من اقتصاد الدولة، بحيث يجب توجيه قدر أكبر من هذه النفقات نحو المؤسسات الخاصة ، حيث يستطيع القطاع إدارة المشاريع التي تملكها الدولة إضافة إلى إدارة ممتلكاتها بشكل أفضل وأكثر كفاءة .

1- سارة أبو الرب ، التخاصية من أجل حكومة أفضل. ص14. مرجع سابق.

فالدولة تنفق الكثير من الأموال، معضمها على رواتب الموظفين العاملين فيها . الكثير من العمل الذي يقوم به الموظفون الحكوميون هو عبارة عن نشاطات تجارية روتينية مألوفة للحكومة ، مثل الصيانة ، المباني والمركبات والسفن والطائرات ، جمع النفايات وصيانة الطرق . إن الجماعات المهنية تتطلب أن يتم تنفيذ هذه الأعمال عن طريق القطاع الخاص، وأن يتم تشجيعها عن طريق القوانين التي تمنع العمال الحكوميين أو الدولة من العمل في المجالات التي يعمل بها القطاع الخاص .

ويرى جزء آخر من القطاع الخاص، أن الفرصة متوفرة ويرى أرباب العمل للعمل في المشاريع التي تتطلب إدارة خاصة ، بحيث تستطيع الشركات الخاصة من التمويل والذي قد يكون بديل جيد أمام الحكومة التي تعاني من أزمات مالية ، في البلدان التي تضم ممتلكات وصناعات مؤممة تأتي الضغوط من أرباب العمل الذي يشاهدون سوء الإدارة وسوء إستخدام الممتلكات في بيئة محمية من المنافسة ، فهم يشجعون الغاء التأميم والذي هو دعوة للخوصصة ، ويرون أنه بالامكان الإستفادة من الصناعات والممتلكات بشكل ممتاز في حالة تحويلها إلى القطاع الخاص ، وأن هذه الصناعات سوف تعاني من سوء الكفاءة في الإدارة في حالة بقاءها تابعة للقطاع العام .

د- <u>الدوافع الشعبية (الإجتماعية)</u>

يعارض الشعبيون كلا من الحكومات الكبيرة والأعمال الكبيرة ويساندون المؤسسات الحكومية، ووجهة النظر هذه تستند إلى الأنظمة " العامة " في هذه الدولة بحيث ازداد خضوعها للأنظمة الإدارية والبيروقراطية ، ازدادت غايتها بمصالحها الخاصة، هذه الأنظمة الأساسية يجب أن تعمل من أجل الشعب . مساندي وجهة النظر هذه يعتمدون على عاملين :

1- يجب أن يكون للشعب مجال أوسع من المجال المتاح له الآن في إختيار الخدمات العامة .

2- إنه يجب فتح المجال أمام الأفراد للتعبير عن حاجاتهم، دون الحاجة للجوء إلى البيروقراطية، فالعمل من خلال منظمات محلية تقليدية من أجل إشباع حاجات الأفراد يولد شعور من المودة لدى مجتمع هو في أمس الحاجة إليه .

لكن هذه المؤسسات، معرضة للخطر حيث تستطيع الحكومة القضاء عليها فدائرة الصحة والتعليم والضمان الاجتماعي والمساكن والخدمات الإنسانية تحل مكان العائلة ، وتستبدل المنظمات التطوعية بجماعات ضاغطة، تهدف إلى استعمال سيادة الدولة وقوتها لفرض قيمها على الآخرين .

الجدول رقم (1-1) [1]

القوى التي وراء الخوصصة

أنواع القوى المؤثرة في الخوصصة	أهدافها	تعليل وجودها الحجج والبراهين التي تؤيد وجودها
1 - العملية	ايجاد حكومة أفضل	إن عملية الخوصصة التي يتم تنفيذها بحرص وتعقل تؤدي إلى تقديم خدمات أكثر اقتصادا للنفقات.
2- الايديولوجية	التقليل من دور الدولة	إن حجم الحكومة كبير جدا، وهي تلعب دور كبير في صياغة حياة الأفراد الذين يعيشون في كنفها لذلك فإن وجودها بهذا الشكل يهدد المصالح العامة للأفراد. إن قرارات الحكومة هي قرارات سياسية، وبالتالي فإن الثقة بها أقل من الثقة بقرارات السوق.
3- التجارية	ايجاد عمل أكثر	تشكل النفقات الحكومية جزء كبير من اقتصاد الدولة ويجب توجيه قدر أكبر من هذه النفقات نحو المؤسسات الخاصة (القطاع الخاص) حيث يستطيع هذا القطاع إدارة المشاريع التي تملكها الدولة إضافة إلى إدارة ممتلكاتها بشكل أفضل وأكثر كفاءة.
4- الشعبية	ايجاد مجتمع أفضل	يجب أن يكون لدى الأفراد مجال أوسع للاختيار فيما يتعلق بالخدمات الحكومية ويجب منح الأفراد القدرة على تحديد حاجاتهم العامة وانشاء مجتمع أكثر ترابطا من خلال الاعتماد على الأسرة والحي والتجمعات السكانية بدل الاعتماد على هياكل الدولة البيروقراطية.

ا- مرجع سابق ، سارة أبو الرب، ص14.

المطلب الثاني : الدوافع الخارجية

الدعوة للتحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص من قبل الدول المتقدمة

عاشت الدول الرأسمالية منذ نهاية الحرب العالمية الثانية، تدير الاقتصاد على أساس التأثير في الطلب ، وكان الأساس النظري لتلك السياسات الاقتصادية هو ما أثبته كينز بعد دراسته للكساد الأعظم (1929، 1934) من أن الاقتصاد الوطني يمكن أن يتوازن في مستوى أقل بشكل واضح من مستوى الاستخدام الكامل، لكل الموارد المتاحة في حدود التقنية السائدة في فترة معينة ، ونعرف أن هناك أسواقا إحتكارية ، وإحتكار القلة ومنافسة إحتكارية ...الخ (1). وأن الأسواق منذ الثلاثينات في العالم الرأسمالي المتقدم متفق على أنها يغلب عليها طابع المنافسة الإحتكارية ولها قواعدها ووفقا للنظرية الاقتصادية تكون الكفاءة هنا دون الحد الأمثل ، لأننا لو تمسكنا بالنظرية الكلاسيكية الحديثة ، فالوضع الأمثل هو ظروف « المنافسة الكاملة » وكلما إبتعدنا عن حالة المنافسة الكاملة تكون النتيجة دون الحد الأمثل ، وإذا وصلنا إلى الاحتكار" الكامل"

نكون بصدد إنتاج نصف الإنتاج فقط الذي يمكن إنتاجه في حالة المنافسة الكاملة «فالتسليم بأن آليات السوق هي أفضل أداة لتحقيق التخصيص الأمثل للموارد لابد أن نحدد ماهية السوق وماهي طبيعته فكيف يستعمل هذا السوق وهل سيحقق التخصيص الأمثل للموارد أولا » (2). فنظرية كينز كانت فتحا جديدا في علم الاقتصاد البورجوازي ، من ثم الاقتصاد البريطاني وخاصة نظرية « الطلب الفعال » في ضبط إيقاع النشاط الاقتصادي وتمثل تطبيق ذلك عمليا، في أن الحكومات كانت تلجأ كلما لاحت في الأفق مؤشرات الركود إلى زيادة الطلب الفعال، بتخفيض الضرائب وتخفيض سعر الفائدة والقيام باستثمارات عامة تمولها خزانة الدولة حتى ولو كان التمويل بالعجز . فإذا نشط الاقتصاد بفضل مفعول المضاعف للاستثمارات، وبدأت الأسعار والأجور في الارتفاع إلى حد يهدد بتضخم جامح عكست الدولة (الحكومة) سياستها فتوقفت عن إجراء إستثمارات عامة جديدة ورفعت أسعار الضرائب وأسعار الفائدة وضيقت عجز الميزانية العامة إلى أدنى الحدود الممكنة ، وقد نجحت الدول الرأسمالية، حتى أواخر السبعينات في تفادي حدة التقلبات الدورية، أين شهدت لأول مرة ظاهرة "الركود التضخمي" "stagflation" وإمتاز الغرب في تفسير هذه الظاهرة وهذا حتى إن جاءت حملة ريغن للانتخابات الرئاسية وهو ما روج له الإقتصاديون " باقتصاديات

1-Tremblay. R , Analyse macroéconomique. Principes de fonctionnement d'une économie de marché. 1978. p48.

2- إسماعيل صبري عبد الله. المستقبل العربي. العدد 137. سنة 1990/7. ص 137. بيروت.

جانب العرض " "suply side economics" وكان محتوى دعوتهم هو أن العرض يبقى المحرك الأساسي للاقتصاد . لأن العرض يعني زيادة معدلات الاستثمارات، وبالتالي زيادة فرص العمل ولا خوف من أن زيادة الانتاج يمكن أن تعمق الركود لأن كل إنتاج مصحوب بالضرورة بزيادة في الدخول وبذلك تتحول إلى زيادة في الطلب فينشط الاقتصاد كله . لكن هذه الدعوة ماهي إلا صياغة جديدة لما قاله الاقتصاد الفرنسي جان بتيست ساي، وأسماه قانون المنافذ "la loi des debouches" ومعناه أن العرض يخلق الطلب على الانتاج، وبالتالي لا خوف من الركود أو الأزمات الدورية ، وتجسدت هذه السياسة على ضرورة إنسحاب الدولة من الحياة الاقتصادية، وصاحب هذا كله حملة إعلامية ضخمة تدعو إلى الحرية الاقتصادية هي أساس الحرية السياسية ، والديموقراطية الغربية هي الرأسمالية ، ومن دون الرأسمالية لن توجد حرية سياسية. وهذا بتمجيد روح المبادرة الفردية، والدعوة إلى حضارة تقدس المؤسسة الخاصة "L'entreprise privée" وإقامة دراسة خاصة لتعليم النخبة من الشباب روح وأساليب المبادرة الفردية وإنشاء مؤسسات صغيرة ومتوسطة .

المنظمات المالية الدولية والدعوة إلى الخوصصة

إن حقيقة آليات الاقتصاد العالمي، تعمل في إتجاه نقل أكبر جزء من عبئ الركود الاقتصادي إلى العالم الثالث. فالركود الصناعي في الشمال ساعد على تدهور أسعار المواد الأولية والطاقة ، كما أن الإجراءات الحمائية خفضت إمكانات تصدير السلع المصنعة إلى الأسواق الغربية، وهكذا أنقصت موارد بلدان الجنوب من العملات الصعبة في الوقت الذي بلغت فيه ديونها حجما كبيرا . وقد أدى تناقص موارد دول الجنوب من العملات الصعبة، مع إستمرار خدمة الديون الكبيرة إلى تدهور إقتصادي شامل تحملت المشروعات المملوكة (التابعة) الدولة أثره الفادح في هرم رأس المال الثابت ، والتشغيل بجزء محدود من الطاقة المركبة، بسبب تعذر إستيراد مستلزمات الإنتاج وقطع الغيار . وبدأت خسائر تلك المشروعات في التزايد فاستندت إليها القوى الرأسمالية الخارجية والمحلية في شن حملة تنديد بالقطاع العام وإعابه وقصوره وسوء إدارته (سمح بتدخل FMI) فالشركات المتعددة الجنسية تعتبر العالم كله سوقا لها . ومن ثم فهي تريد الإستيلاء على أي وحدات إنتاجية هامة في بلدان العالم الثالث، ولو تحت شعار الشركات المختلطة مع القطاع العام ، ولكنها تهتم أكثر من ذلك بتقليص دور أو سلطات الدولة في تنظيم الحياة الاقتصادية، حتى لا يتدخل أحد في نشاطها سواء في

الداخل أو في الخارج « إن ما يطالب به الغرب وحتى المنظمات المالية الدولية (البنك الدولي ، وصندوق النقد الدولي، دول العالم الثالث هو إقتصاد سوق من نوع يختفي فيه دور الدولة في التنمية، وهذا حتى لا تكون عقبة في سبيل سيطرة رأس المال الأجنبي أو فرض أنماط إستهلاك لا تتفق مع إمكانيات البلاد الإقتصادية » (1)

كما أن هناك نزعة عالمية، تهدف الى التحول عن التركيز على القطاع العام صوب القطاع الخاص، كجزء من التصحيح الإقتصادي الهيكلي كظاهرة قوية ضاغطة وقد تعدى هذا التحول نطاق الفكر وإختيار الأنساق الإقتصادية الإجتماعية ليشكل ضغطا سياسيا مكشوفا تمارسه الدول الغربية الصناعية الكبرى في تعاملها مع البلدان النامية كما يمارسه البنك الدولي وصندوق النقد الدولي.

يتضح من العرض السابق، أن دعوة الخوصصة وإلغاء التنظيمات وتمجيد آليات السوق، ظهرت في الدول الرأسمالية الغربية نتيجة لتطور بنوي في الرأسمالية العالمية وأنها تشكل إستجابة لرغبات الشركات المتعددة، وأن الفكرة طرحت أول الأمر طرحا أجنبيا ، أي من قبل دوائر أجنبية وهي تحديدا صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، وبعض مفكري منظمات التمويل الدولية وهيئات المعونة (المساعدة).

<u>المديونية الخارجية وخوصصة القطاع العام</u>

فبعد تورط معظم بلدان العالم الثالث عن طريق الإستدانة، وبعد بلوغ الأزمة ذروتها. وبعد التعثر الشديد في تطبيق برامج التكيف التي يدعمها صندوق النقد الدولي، وبعد أن ترسخ في الذهن لدى عدد كبير من الدائنين، عدم قدرة هذه البلدان على الوفاء، وهذا نتيجة لتراكم ديونها لا حاليا ولا مستقبلا « ظهر مؤخرا إتجاه بين صفوف الدائنين يدعو الى مبادلة الدين الخارجي ببعض الأصول الإنتاجية في البلدان المدينة ، أي مقايضة الديون بحقوق ملكية في المؤسسات التي تملكها الدولة "Dept for equity sewaps" وهو إتجاه يؤسس نظرته الى مشكلة المديونية على أنها مشكلة إفلاس "Insolvency" وليس على أنها مشكلة نقص السيولة " Illiquidity" ومن المعلوم جيدا أن حالة نقص السيولة تختلف عن حالة " الإفلاس" ذلك أن نقص السيولة ينشأ عندما يصبح البلد المقترض عاجزا مؤقتا، عن كسب أو إقتراض نقد أجنبي كاف للوفاء بمدفوعات خدمة دينه » (2) لأن أسعار الفائدة نفسها قد ارتفعت ارتفاعا غير متوقع أما

1- إسماعيل صبري عبد الله. الصندوق وآليات السوق. مجلة المستقبل العربي. العدد 137. سنة 1990 ، ص 80 بيروت.

2- البنك الدولي - تقرير عن التنمية في العالم. واشنطن د ي س البنك سنة 1984. ص17.

الإفلاس فله دلائل أكثر خطورة فالمقترض لا يتوفر لديه الموارد اللازمة لخدمة دينه حتى ولو كان يستخدم الموارد المتاحة الإستخدام الأمثل. وعليه فكما في حالة إفلاس المؤسسات الخاصة ، يقوم الدائنون بتصفية المؤسسة، من خلال الحجز على أصولها وموجوداتها وتباع وفاء للديون المستحقة عليها.

وأن هذه العملية هي ورقة رابحة في يد الدائنين في لعبة المديونية الخارجية، لأنه يحول الديون المشكوك تماما في تحصيلها الى أصول إنتاجية ذات عائد مستمر، وهنا يتحول الدائنون الى مستثمرون وتتحول أعباء الديون (الأقساط + الفوائد) الى أرباح ودخول محولة الى الخارج في حالة إدارتها إدارة جيدة لهذه المؤسسات. لكن من الناحية العملية. في أن عملية مقايظة الدين بتملك أسهم أو أصول إنتاجية لبعض المؤسسات العامة، تبدأ حينما يود بنك يواجه صعوبات في إسترداد دينه الخارجي على بلد ما يبيع ذلك الدين بسعر خصم معين الى مستثمر ما (وهو غالبا شركة متعددة الجنسية) ثم يقوم هذا المستثمر إذا ما توصل قبول البلد المدين بتحويل دينه المستحق على هذا البلد الى العملية المحلية لذلك البلد المدين ، ثم يستخدم حصيلة هذا التحويل في الإشتراك في ملكية بعض الأصول الإنتاجية القائمة، ويقول مؤيدوا هذا الإقتراح وقد قبل بتأييد كبير من قبل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي .

« لاشك في أن عمليات المقايضة (الإستبدال) بهذا الشكل تنطوي على عدد من المنافع والمزايا التي تعود على الأطراف. فالبنسبة للبلد المدين، فإن هذه العملية تمكنه من تسديد دينه الخارجي المقوم بالعملة الصعبة . بمقابل من العملة المحلية دون الحاجة الى السحب من احتياطاته من العملات الصعبة، هذا من جانب ومن جانب أخر فإنه يترتب على هذه العملية التقليل من عبء خدمة الدين الخارجي على الدولة المدينة، إضافة الى ما ينتج عنها من توجيه لمزيد من الأموال نحو مجالات الإستثمار المختلفة وبالنسبة للبنك الدائن، فإن هذه العملية تمكنه من تحصيل جانب من ديون كان مشكوك في تحصيلها، مما يساهم في تعزيز مركزه المالي. وبالنسبة للمستثمر فإنه يستفيد كذلك من شراء الدين مقابل حسومات كبيرة وهو أن كان يحصل على قيمة القرض بالعملة المحلية من البلد المدين ، الا أنه لم يكن ليقبل على مثل هذه العملية ما لم يكن يرى فيها مصلحة له» (1).

1- مقايضة الديون بحقوق ملكية في الدول المدينة. تقرير عن المؤسسة العربية لضمان الإستثمار. العدد 23- اكتوبر 1987، ص 1.

الفصل الثاني

سياسات الخوصصة وصعوبات التطبيق

مبحث أول : أصل سياسات الخوصصة

مقدمة

تندرج سياسة خوصصة القطاع العام في إطار أشمل، الغرض منه إعادة التوازن بين القطاعين العام والخاص، وهو إهتمام ضمن إطار أوسع ألا وهو كفاءة وفعالية إستخدام الموارد، فكثير من دول العالم الثالث تبحث دائما عن الأساليب المثلى لتعبئة الموارد الجديدة والإستخدام الأفضل للموارد المتاحة.

لذا قسمنا هذا المبحث الى :

المطلب الأول : أصل سياسات الخوصصة

المطلب الثاني : التعاقد كأحد نماذج الخوصصة

المطلب الأول : أصل سياسات الخوصصة

تميز عقد السبعينات، بتضاعف عدد المؤسسات العمومية في جل البلدان النامية وخاصة منها التي خرجت من الإستعمار بإقتصاديات محطمة. فتعداد المؤسسات العمومية المغربية على سبيل المثال ضرب في أربعة في العشرية المتراوحة بين 1969 الى 1979. منتقلا من 160 مؤسسة عمومية الى 617 مؤسسة. وشوهدت هذه العملية أي تزايد عدد المؤسسات العمومية خلال هذه الفترة في معظم البلدان النامية . غير أنه أقترن مثل هذا التوسع، بظهور أنواع عديدة من أشكال المؤسسات التابعة للقطاع العام لا تتفق دائما مع الدوافع من وراء إنشاء هذه القطاعات في الستينات، ولا مع مبررات الحاجة الى دعمها ، إذ جاءت هذه الاشكال إمتدادا لفترة حصول البلدان النامية على إستقلالها . ذلك أن النظريات السائدة، كانت تدعو وقتئذ الى تحقيق الإقتصاد الوطني الامر الذي كان يفرض على تلك البلدان إختيار سياسة إنمائية مبنية على «تمركز ذاتي» قوامه الإستعاضة عن الإستيراد وانتهاج تصنيع سريع للنمو، بفضل تواجد قطاع عام قوي، شمل قطاعات الإقتصاد الموصوفة بـ " الإستراتيجية " .

ومع ذلك نجد، خلال السبعينات ، أن عدد المؤسسات العمومية تضاعف في قطاعات تميزت "استراتيجيتها" بنوع من « الضعف » كانشطة الخدمات (دواوين التسويق والتصدير، المطاعم، الخدمات المالية ...) وبمقدار أدنى ، الصناعتين الصغيرة والمتوسطة. ويبرز توسع القطاع العام هذا، الحاصل على جميع المستويات وفي كافة المجالات، انحراف دور الدولة داخل النماذج المختلفة من المؤسسات والمختلطة التي انشاتها البلدان النامية، وبالتالي تعكس التباين الظاهر ، في أواخر السبعينات، على صعيد الإمتلاك العمومي، الامر الذي أثار رد فعل مستحيل التجنب أو يكاد، لصالح فضاء القطاع الخاص في شكل مؤسسات مخوصصة .

<u>أولا - إنحراف القطاع العام</u>

نتج التوسع الهائل للقطاعات العمومية الوطنية عن قرارات صدرت في ظروف اقتصادية أو سياسية معينة، اتخذتها سلطات مختلفة لم تنسق بالضرورة نشاطها. ومما جعل هذا الامر ممكنا، توفر الدول النامية على موارد مالية خارجية، في بحر السبعينات (مداخيل الصادرات المنجزة عن المنتجات الإبتدائية وتسهيلات الإستدانة الدولية)

- Evolution et devenir du secteur public, les états généraux de l'économie algérienne. Séminaire Club des pin. 5/6-11-91

ويتمثل العامل التفسيري الأول لنمو القطاعات العمومية في مضاعفة عمليات إنقاذ المؤسسات الخاصة المتضررة من جراء صعوبات داخلية.

ويعكس استعددا القطاع العام وسرعته، على استيعاب المؤسسات المتضررة، رفضا من قبل الدولة ، لقواعد تسيير المكون الخاص للقطاع المختلط، لا سيما تصفية مؤسسة، جزاءا أخيرا عن عدم فعاليتها، الأمر الذي يؤكد التباين السائد آنذاك في تقاسم المسؤوليات ضمن مختلف أنواع الإقتصاديات المختلطة هذا وإن «خوصصة القطاع العام» المنظور اليها على أنها شرط مسبق لأية سياسة تستهدف إعادة التوازن بين القطاعين العام والخاص وتحديث الإقتصاديات في البلدان النامية، تفترض من السلطة العمومية اعترافا كاملا لأنماط سير هذا القطاع.

من صوب آخر، نلاحظ أن توسيع القطاع العام اعتمد كذلك في بلدان عديدة ، على حركة قوية ادت بالمؤسسات العمومية الموجودة الى إنشاء فروع لها . فعلى سبيل المثال، نجد أنه من بين الـ 245 مؤسسة عمومية فيلبينية ، 179 منها اصبحت فرعا لها، تم انشاءها ابان تطبيق القوانين العرفية، بارادة عدد من الموظفين السامين، تملصا من قواعد التسيير المضايقة لرغباتهم وطموحاتهم. وشهد كل من المغرب وتونس وماليزيا مسارا مماثلا في إنشاء فروع لمؤسسات، مما يدل على أن الدولة فقدت نسبيا مراقبتها على نمو القطاع العام.

غير أن عواقب هذا الإنحراف ما لبثت أن جعلت النظام غير قابل للتسيير.

فالتوسع المتعدد لأشكال القطاع العام وصدور العديد من القوانين التنظيمية ، اسهما بالدرجة الأولى في المساس التام بطبيعة الإقتصاديات المختلطة ذاتها، بحيث أن ديناميكية الفضاء العمومي أدت تدريجيا بالقطاع الخاص، المحلي والأجنبي، الى تهميش دوره كطرف متعامل مع القطاع العام ومشارك له.

ثم شكل تجاهل الدولة نفسها لضخامة القطاع العام وتركيبه، حاجزا أمام كل محاولة لإعادة هيكلة المؤسسات العمومية.(1) فالبنسبة الى المؤسسات التي وجدت في القطاع العام ملجئا لها، لتجنب حالة الإفلاس ، نجد أن الإمتلاك العمومي ، لم يكن، من حيث المبدأ ، سوى مرحلة انتقالية. ذلك أن الدولة المنقذة ، سلكت مبدئيا لنفسها

1-La gestion des entreprises publiques. Rapport sur le développement - Banque mondiale 1985. Ressource: Ministère de l'Economie.

سياسة تستهدف إعادة الإعتبار لهذه المؤسسات ، ثم خوصصتها. غير أن مراقبة الدولة على المؤسسات العمومية ، اثبتت محدوديتها فيما يخص اضفاء الفعالية على عمليتي إعادة الهيكلة والتطهير بالفعل ، تميزت ادارة الدولة لتلك المؤسسات بتدخل ظرفي في تسييرها، غالبا لفرض اهداف غير اقتصادية لذلك، اضطرت المؤسسات التابعة للقطاع العام الى مواجهة اسوء الاوضاع : تدخل سياسي ظرفي مقرون باعدام مراقبة منتظمة ومعمقة لمردوديتها وفعاليتها فاستغل انصار عمليتي اعادة الهيكلة والخوصصة هذه الوضعية للتنديد باللامبالات والعجز الفادح للتسيير العمومي. ففرضوا القيام بعمليتي احصاء ومراقبة، لتفادي اعدام المعلومات المتعلقة بعدد المؤسسات العمومية ومردوديتها الإنتاجية وشكلت العمليتان المقصودتان بالذكر المرحلة الاولى لبرامج إصلاح القطاع العام.

وفي الاخير ، نرى أن عدم التكافئ بين الطابع الهيكلي لتوسع القطاع العام، لاسيما على صعيد برنامجي الإستثمار وإنشاء مناصب للشغل، الى جانب عدم استقرار الموارد المالية الممتلكة من قبل الدول (1)، كل ذلك اسهم في تهشيش النظام ففي مطلع الثمانينات ، أسفر توقف الموارد المالية الخارجية عن تدفقها (انخفاض عناصر التبادل وأزمة الديون)، من جهة، وتقلص المداخيل الجبائية، نتيجة لانواع الكساد المتتالية ، تبعا لتلك الإصطدامات الخارجية، من جهة أخرى، على تفجير مفاجئ لأزمة الماليات العمومية، في جل البلدان النامية. هذا وأن تطبيق السياسات النقدية المنتهجة في إطار مخططات الإستقرار الإقتصادي زاد في الحد من حرية المبادرة للحكومات، كما فسح المجال واسعا لإعادة النظر في عجز المؤسسات العمومية. فهذه المؤسسات أتهمت بإثقال كاهل الميزانيات بشكل لا يطاق واستخدام، الموارد الموضوعية تحت تصرفها، استخداما قليل الإنتاجية فمن هذه الناحية ، نرى أن العبئ المالي المتزايد باتجاه المؤسسات العمومية كما أن استحالة تمويل التوسع الفوضوي للقطاع العام اجبرت السلطات (العمومية) على التفكير في ادخال اصلاحات وقبول آفاق عمليات الخوصصة كعلاج شبه مطلق لصعوباتها.

ثانيا : حوصلة سياسات الخوصصة

ليس من الامر الهين اصدار حكم حول سياسات الخوصصة المطبقة في البلدان النامية، لاسباب تعود في مجملها، الى مشاكل اعلامية لا بد لنا من التذكير بها،

1- Michalet. OC et O.B. Ouin, C.H.A. le réequilibrage entre secteur public et privé, OCDE. 1991. paris.

سياسة تستهدف إعادة الإعتبار لهذه المؤسسات ، ثم خوصصتها. غير أن مراقبة الدولة على المؤسسات العمومية ، اثبتت محدوديتها فيما يخص اضفاء الفعالية على عمليتي إعادة الهيكلة والتطهير بالفعل ، تميزت ادارة الدولة لتلك المؤسسات بتدخل ظرفي في تسييرها، غالبا لفرض اهداف غير اقتصادية لذلك، اضطرت المؤسسات التابعة للقطاع العام الى مواجهة اسوء الأوضاع : تدخل سياسي ظرفي مقرون باعدام مراقبة منتظمة ومعمقة لمردوديتها وفعاليتها فاستغل انصار عمليتي اعادة الهيكلة والخوصصة هذه الوضعية للتنديد باللامبالات والعجز الفادح للتسيير العمومي. ففرضوا القيام بعمليتي احصاء ومراقبة، لتفادي اعدام المعلومات المتعلقة بعدد المؤسسات العمومية ومردوديتها الإنتاجية وشكلت العمليتان المقصودتان بالذكر المرحلة الأولى لبرامج إصلاح القطاع العام.

وفي الأخير ، نرى أن عدم التكافئ بين الطابع الهيكلي لتوسع القطاع العام، لاسيما على صعيد برنامجي الإستثمار وإنشاء مناصب للشغل، الى جانب عدم استقرار الموارد المالية الممتلكة من قبل الدول، كل ذلك اسهم في تهشيش النظام ففي مطلع الثمانينات ، أسفر توقف الموارد المالية الخارجية عن تدفقها (انخفاض عناصر التبادل وأزمة الديون)، من جهة، وتقلص المداخيل الجبائية، نتيجة لأنواع الكساد المتتالية ، تبعا لتلك الإصطدامات الخارجية، من جهة أخرى، على تفجير مفاجئ لأزمة الماليات العمومية، في جل البلدان النامية. هذا وأن تطبيق السياسات النقدية المنتهجة في إطار مخططات الإستقرار الإقتصادي زاد في الحد من حرية المبادرة للحكومات، كما فسح المجال واسعا لإعادة النظر في عجز المؤسسات العمومية. فهذه المؤسسات أتهمت بإثقال كاهل الميزانيات بشكل لا يطاق واستخدام، الموارد الموضوعية تحت تصرفها، استخداما قليل الإنتاجية فمن هذه الناحية ، نرى أن العبئ المالي المتزايد باتجاه المؤسسات العمومية كما أن استحالة تمويل التوسع الفوضوي للقطاع العام اجبرت السلطات (العمومية) على التفكير في ادخال اصلاحات وقبول آفاق عمليات الخوصصة كعلاج شبه مطلق لصعوباتها.

ثانيا : حوصلة سياسات الخوصصة

ليس من الأمر الهين اصدار حكم حول سياسات الخوصصة المطبقة في البلدان النامية، لأسباب تعود في مجملها، الى مشاكل اعلامية لا بد لنا من التذكير بها،

لتمكيننا من معرفة، على وجه الدقة، حدود هذا التحليل. ومع اخذنا في الحسبان هذه التحفظات، يمكن قياس فشل هذه السياسات النسبي ، على ضوء ضخامة عمليات الخوصصة ومدى انجاز اهدافها.

مدى وحدود التحليل :

ثمة ثلاثة اسباب رئيسية لا تساعد على تقديم حوصلة دقيقة في هذا الموضوع :

أولا – غالبا ما جرت عملية الخوصصة في ظرف لم يتحقق خلاله، وبما فيه الكفاية إحصاء الأرصدة العمومية. لذا، يبدو أحيانا من الصعوبة بمكان تحديد ، بدقة، ماهية المؤسسات المخوصصة وهذا الإرتياب المميز لعدد العمليات المحققة ، تعزز طبعا بالشفافية المحيطة عموما بالصفقات.

ثانيا – قد يفترض تقييم نتائج عمليات الخوصصة أن يكون تحليلها محصورا في عمليات الخوصصة ذات الإعتبار الحقيقي والفعلي، لكن وللأسف، فإن غزارة الأدبيات المعالجة لهذا الجانب تتميز بنوع من الغموض في تحديد مضمون هذه العمليات ذلك أن مختلف الدراسات المكرسة لهذه المسألة ، لم تعلق سوى أهمية شكلية الى قضايا التعريف وسوتها تسوية موجزة بواسطة إقتراحين متكاملين . فإن الإقتراح الأكثر رواجا وانتشارا على مقياس ملكية المؤسسة، بحيث ترتب عن هذا الأمر تعريف ناقص الى حد ما، تعريف يجعل ملكية رأس المال – جزئيا كان أم كليا – بمثابة العنصر المشكل للخوصصة. أما دراستا البنك العالمي (1988) ومؤسسة "ريزون فرندايشون" (Reason Foundation) (89/1987) (1) فذهبتا، خلافا للرؤى السابقة، الى إحصاء التدابير العديدة والعمليات الكثيرة المساهمة في تدعيم القطاع الخاص. وعليه ، جرى حساب التنازل عن 10٪ من رأسمال مؤسسة، وعقد التسيير ، والتنازل عن كراء والزيادة في رأسمال مكتتبة من لدن مستثمرين خواص، على أساس أن كل هذه الإجراءات مجرد عمليات خوصصة ، ليس لها ما يميز بعضها عن إلبعض الآخر والعيب الكبير الذي يشوب مثل هذا المسعى، يتمثل في عدم حصر على حدة ، حالات " الخوصصة الفعلية " مفهوم سنتطرق اليه فيما بعد .

وأخيرا ، فالدراسات المتعلقة بالمؤسسات المخوصصة ليست بعديدة، وفي هذه

1- راجع كتاب : La privatisation dans les pays en développement. par Olivier Bouin. p 12. 1992.

الظروف، فإن تأثيرات الخوصصة الميكرواقتصادية على انتاجية العوامل والنتائج المالية أو على التشغيل، صعبة التقدير وفضلا عن ذلك، فإن أية عملية تقدير ، بهدف المقارنة بين الوضع الفارط والوضع الموالي للخوصصة، يطرح مشاكل منهجية في غاية من الأهمية واسلوب المقارنة الوحيد، فيما نرى ، هو ذلك الذي يمكننا من الموازنة ، نسبيا ، بين نتائج المردودية للمؤسسات المخوصصة ونتائج المردودية لدى المؤسسات الباقية في القطاع العام، لكن عمليات الخوصصة تتم في عمومها ضمن محيط متغير باستمرار، الأمر الذي يقتضي منا تقدير أثر هذا المحيط على الفعالية والمردودية المتبقية بالملاحظة. وفي البلدان النامية فإن هذا التقدير ينطوي على مخاطر بالغة، بسبب العدد والعديد من العواقب المنجرة عن تنفيذ البرامج الإقتصادية والمالية الليبرالية الإتجاه. بحيث تعتبر الخوصصة من بين الأدوات التي يعتمد عليها في تسهيل عملية الإنتقال الى إقتصاد السوق وهذا برعاية صندوق النقد الدولي ومثال على ذلك من أوربا الشرقية نجد بلغاريا تعتبر البلد الوحيد الذي يعاني من مشاكل إقتصادية صعبة مع ذلك قام بعدة إجراءات إقتصادية هامة، كعملية الخوصصة وذلك بتحرير التجارة الخارجية وملكية القطاع العام. (1)

1-Buletin du FMI. Bulgarie les difficultés de la transition vers l'économie de marché. Problème économique 1991. N 2241 du 18/10/91

المطلب الثاني : التعاقد : كأحد نماذج الخوصصة

يعتبر نموذج التعاقد في الخوصصة أحد النماذج الهامة والتي عرفت توسعا كبيرا وخاصة أثناء تطبيق عملية الخوصصة وهذا لما يوفره هذا النموذج من مزايا أثناء تأدية الخدمة أو أثناء تنفيذ المشروع.

بحيث يمكن القيام بعملية التعاقد ولكن ضمن الظروف التالية :

1- توضيح العمل الذي سيقام به

2- توفر عدة منتجين مؤهلين وتوفير جو مستمر من التنافس

3- مراقبة الحكومة لعمل شركات التعهدات

4- وضع شروط مناسبة في صيغة العقد وتطبيقها.

يمكن تلخيص مبررات المؤيدين للتعاقد كالتالي :

1- أن التعاقد أكثر النماذج كفاءة بسبب مايلي :

1.1: يوفر التعاقد جو من التنافس الذي يدفع بنظام السوق للضغط على المنتجين غير الأكفاء.

2.1: تجيز العقود وجود إدارة أفضل وغير خاضعة للكثير من التأثيرات المضللة للمنظمات السياسية.

3.1: يمكن لصانع القرار إدراك التكاليف والعائدات الناتجة عن القرارات الإدارية التي يقوم بها بشكل أكثر مباشرة.

2- يسمح نظام التعاقد للحكومة بإستغلال المهارات المختصة التي يفتقدها في قوة العمل الخاصة به، وبذلك تتخطى الحكومة القيود الموضوعة على الرواتب.

3- يمتاز نظام العقود بالمرونة في تعديل أحجام برامج الخدمات وذلك حتى تتوافق مع الطلب ورأس المال المتوفر.

4- يتجاوب نظام العقود بشكل سريع، مع المطالب الجديدة ويسهل عملية إجراء التجارب على البرامج الجديدة (برامج الخدمات الجديدة).

5- يعتبر نظام العقود وسيلة لتفادي التكاليف المبدئية الكبيرة، ويقوم بتوزيع الدفعات على فترات زمنية وتكون متساوية نسبيا.

6- يترك نظام العقود المجال مفتوحا أمام الإقتصاد.

7- أن تخصيص جزء من تنفيذ الخدمة لنظام العقود، يشكل مقياس للمقارنة بين التكاليف التي يتطلبها انجاز الخدمات.

8- تنمى العقود الإدارة الجيدة، وذلك لأن تكاليف أي خدمة تكون مذكورة وواضحة في العقد، عكس تكاليف الخدمات الحكومية التي تكون في أكثر الحالات مبهمة.

9- يؤدي نظام العقود، الى تقليل الإعتماد على ممول واحد (الإحتكار الحكومي) وبالتالي فإن إمكانية حدوث الإضطرابات تقل. إضافة الى تقليل الإدارات الغبية (غير كفأة)

10- يحدد التعاقد من حجم الحكومة، على الأقل من حيث عدد الموظفين.

11- يقوم التعاقد بحفز القطاع الخاص على إجراء البحوث حول أفضل السبل التي يمكن من خلالها إشباع الحاجات العامة.

وبعكس هذا، يقوم مساندو الخدمات الحكومية وهو في الغالب مدراء وسطاء في الحكومة أو ممثلين عن نقابات الموظفين الحكوميين بدحض النقاط المذكورة فيما سبق وتفنيدها بما يلي :

1- إن التعاقد أكثر كلفة بسبب ما يلي :

أ\إتباع الأساليب الملتوية في منح العقود.

ب\ أساليب العمل الملتوية التي يتبعها المتعهدين من القطاع الخاص.

جـ\ المكاسب العالية التي يجنيها المتعهدون بينما لا تهدف الحكومة الى كسب الأرباح.

د\ تكاليف البطالة لموظفي الحكومة الذين فقدوا أعمالهم بعد التعاقد.

هـ\ قلة الممولين الأكفاء وبالتالي قلة التنافس.

و\ تكاليف إدارة العقد وتكاليف الخدمات الحكومية المتطورة.

ي\ غياب الفعال في العقود اللاحقة بعد خروج الحكومة من العمل لتصبح تحت رحمة المتعهدين.

2- تبطل العقود المبدأ الأساسي لإستخدام الموظفين حسب كفاءتهم وتبطل القوانين الخاصة بالأسبقية في التوظيف الحكومي، وهذا بسبب الإحباط للموظفين ويحرم الحكومة من المهارات التي هي بأمس الحاجة إليها وبالتالي، فإنها تحد من قدرات الحكومة.

3- تحد العقود من مرونة الحكومة في معالجة المشاكل الطارئة.

4- يقوم التعاقد بتنمية نوع من الإعتماد على المتعهدين، ويترك لدى الشعب القابلية للقيام بالإضرابات والتباطؤ الذي يحثها عليها الموظفين العاملين لحساب المتعهد.

5- إن منح الخدمات للمنظمات الخاصة يزيد من قوة هذه الأخيرة السياسية حيث تشكل جماعات ضاغطة للحصول على المزيد من الإنفاق الحكومي.

6- يفقد المتعهد إستقلاله من خلال التعاقد، وبالتالي تقل كفاءته على المدى الطويل.

ويمكن تلخيص هذا الإختلاف في وجهات النظر حول التعاقد فيما يلي:

1/ في القطاع العام ، الحوافز الموجودة من أجل الأداء الكفء قليلة، وتفتقد الإدارة الى السيطرة الضرورية على المصادر البشرية والمالية. أما في القطاع الخاص، فإن الحوافز موجودة (وذلك من خلال الترقية والعلاوات) وكذلك السيطرة من خلال الطرد والفصل من العمل.

2/ بينما تقوم المؤسسة الخاصة، بالإزدهار عن طريق إرضاء الزبائن ، يمكن للوكالة العامة بالإزدهار حتى لو لم تلبى رغبات زبائنها وفي الحقيقة يمكن لميزانية الوكالة العامة أن تنمو جنبا إلى جنب مع نمو الشعور بعدم الرضا.

لهذه الأسباب، يتوقع الفرد أن القطاع العام هو المنتج الأكثر كفاءة ، وبالتالي فإن نظام التعاقد أفضل من نظام الحكومة كما يعتقد البعض بأن التعاقد أقل كلفة ويوفر نوعية الخدمات ذاتها التي توفرها الحكومة وربما أفضل.

ويمكن تلخيص نموذج التعاقد في الجدول التالي وهذا عن طريق المجالات الوظيفية الثلاث الأساسية التالية : الملكية، الإدارة، والعمل (التنظيم) وهذا بعد تقسيمها بين القطاع العام والقطاع الخاص :

الوصف	التنظيم	الإدارة	الملكية
النظام العام التقليدي أو المشاريع التي تملكها الدولة	عام	عام	عام
إدارة العقود (إستئجار، خدمات شركة خاصة لإدارة نظام باصات عام تملكها الحكومة ويعمل فيها الموظفون الحكوميون	عام	خاص	عام
التعاقد على الإدارة والتنظيم (إستئجار خدمات شركة خاصة لإدارة مستشفى مقاطعة ما مثلا)	خاص	خاص	عام
التعاقد على إستئجار الموظفين	خاص	عام	عام
تاجير المعدات والمرافق (مثلا تقوم وكالة حكومية مثلا بتاجير مركباتها أو مبانيها.	عام	عام	خاص
-	خاص	خاص	خاص
الإستيلاء الحكومي (حالة الطوارئ الوطنية)	خاص	عام	خاص
عمل الموظفين الحكوميين في مؤسسة خاصة (كجزء من برنامج التوظيف)	عام	خاص	خاص

جدول (2-1) التقسيمات الوظيفية للخدمات (1)

(1) سارة أبو الرب، التخاصية من أجل حكومة أفضل. مرجع سبق ذكره.

المبحث الثاني : صعوبات تطبيق سياسات الخوصصة

مقدمة

أثارت سياسة خوصصة المؤسسات العمومية في العشرية الأخيرة إهتماما منقطع النظير فمعظم حكومات دول العالم أخذت على عاتقها مهمة إنجاز برامج طموحة بهدف نقل ملكية القطاع العام الى القطاع الخاص. بحيث تندرج هذه العملية في إطار أشمل وأوسع الغرض منه إعادة التوازن بين القطاعين العام والخاص. فهي تتيح فتح مرحلة ينتقل بها النظام الإقتصادي الى أحد نماذج إقتصاد السوق.

لهذا السبب يبدو من المفيد إستهلال هذا التحليل بالتذكير بأصل سياسات الخوصصة وبدراسة الصعوبات الرئيسية التي تواجه عملية الإنتقال ومنه إرتأينا تقسيم هذا المبحث الى :

المطلب الأول : صعوبات سياسات الخوصصة

المطلب الثاني : الأليات والأدوات الخاصة بإحداث التوازن أثناء عملية الخوصصة.

المطلب الأول : صعوبات سياسات الخوصصة

إذا لم تبلغ برامج الخوصصة اهدافها كاملة، الى يومنا هذا، على الصعيدين الإقتصادي والمالي في جل البلدان النامية، فمرد ذلك ، فيما يبدو، ثلاثة أنواع من الأسباب : وجود عدة ضغوط حائلة دون التطور المرضي لتلك البرامج ، موقف الدول المبهم أمام عمليات الخوصصة وتقدير غير كاف لعلائق الدول مع الإصلاحات الهيكلية الأخرى.

1- ثقل الضغوط :

يمكن إرجاع الفشل النسبي لسياسات الخوصصة، الى مصدر يكمن في تراكم عوامل تعرقل حسن سير المسار.

أولا : امتدت مرحلة انطلاق عمليات الخوصصة من جراء تعدد المراحل التمهيدية، كتشكيل الهيآت المختصة، وإعداد إطار قانوني أدنى، وإحصاء ومراقبة مفصلين للمؤسسات العمومية، وتمت هذه الدراسات المتعلقة بتشكيل القطاع العام ومردودياته ، بعد مرور وقت طويل ومصاعب جمة، وما يقال عن هذا الأمر يقال كذلك عن إنعدام المراقبة النسبية للإدارة على المؤسسات العمومية.

«فمسار الخوصصة الماليزي يعكس تماما طول المدة التي استغرقتها المراحل الإعدادية. فالبرنامج الماليزي لم يشرع في انجازه إلا خلال سنة 1990، بينما أستهلت دراسته في مطلع الثمانينات ، على أساس إعتبار انجازه رسميا، اولى الأولويات، ولم يدرج هذا البرنامج في النشرية المسماة بالأنجليزية "Privatization on Guidelines" إلا في سنة 1985، واعتبر من جديد هدفا ذا أولوية خلال وضع مخطط الخوصصة في شهر ديسمبر 1990. ويفسر هذا البطىء بالعمل الهام المتمثل في جمع المعطيات الإقتصادية والمالية، الخاصة بحوالي ألف مؤسسة عمومية ، وبالتنظيم المفصل لإجراء عملية الخوصصة، وأسند هذا العمل الى كل من الهيئة المسماة بـ "Central Information Collection Unit" وبـ "Economic planing Unit" » (1)

على العموم، اعتمدت عدة اختيارات فيما يخص تشكيل الهيآت المكلفة بتنفيذ

1-Olivier BOUIN, La privatisation dans les pays en développement. Réflexion sur une panacée. OCDE, 1992 Paris, France.

العمليات ويمكن بيان ذلك من خلال مسعيين رئيسيين يتميز أولهما بتكوين لجان خاصة بالمسألة، إما «مستقلة ذاتيا» (بنغلاديش وفيليبين) وإما على مستوى وزاري (ماليزيا، المغرب وتونس). بينما عمد ثانيهما الى استصغار بيروقراطية الإجراء، باعتماد قرارات خاصة بالأمر أو منفصلة عن المركز (التشيلي، جمايكا، المكسيك). وينبغي ربط هذين التصورين بالإختيارات المعتمدة فيما يتعلق بالإطار القانوني والتأسيسي وسنتولى بحث مزاياهما وعيوبهما في القسم اللاحق.

ثانيا : ثمة نوع ثان من الضغوط لايحدّ وحسب من تطور برنامج الخوصصة بل وحتى من الآثار الإيجابية. وهكذا فإن انعدام المشترين الجدد المحليين المتوفرين على موارد مالية كافية والعدد المرتفع للمؤسسات العمومية القليلة الجاذبية، ومستوى المنافسة الداخلية الضعيف، وضيق الأسواق المالية إن لم نقل غيابها بالكامل كل هذه العوامل شكلت عوامل حاجزة . فنجد على مستويات شتى أن هذه الضغوط الموضوعية تعكس حالة تطور الإقتصاد، الذي ستحل محله المؤسسات المخوصصة. فمن الأمثلة على ذلك ، العدد الهائل من أوضاع غياب المنافسة في البلدان النامية، يخضع الأثر الإيجابي المرتقب من عمليات الخوصصة، في مجال الفعالية الإقتصادية ، الى التطبيق الموازي لتدابير ترمي الى تدعيم المنافسة وكذلك الشأن بالنسبة الى صعوبات التقييم وتحديد سقف أسعار الأسهم العمومية عند التنازل عنها، فهي (أي الصعوبات) لا تمكن الدولة من جلب ارباح كافية وبالنظر الى هذه الضغوط والقيود المفروضة على أثر مسار الخوصصة ، اصبحت صياغة جديدة لهذه الأهداف ووسائلها امرا ضروريا أكثر من أي وقت مضى.

ثالثا : شكل الإرتياب العائق الثالث الأكبر لمسار عمليات الخوصصة فالمترشحون المحتملون، المحليون منهم والأجانب الراغبون في اعادة شراء مؤسسات عمومية، يتخذون موقفا حذرا أمام هذا الإرتياب المزدوج فيتعلق الأول بالمؤسسة القابلة للخوصصة ذاتها ذلك أن الطابع الجزئي للمعلومات المالية المتوفرة لا يسمح بتقدير كاف للسهم الصافي المملوك للمؤسسة العمومية، فهذا النقص على جانب كبير من الأهمية بقدر ما تسجل عدة مؤسسات عمومية في البلدان النامية مستويات مرتفعة للغاية من الإستدانة (غالبا ما حصل تمويل الإستثمارات من قروض مصرفية بدلا من أموال خاصة). والمستثمر الخاص يتصور الإستدانة الموجودة من قبل على أنها عامل لتهميش المؤسسة، لكون هذه الأخيرة اكثر تعرضا لتقلبات نسب الفائدة -التي ستحدد مبلغ المصاريف المالية -

ولحاصل النسبة بين الديون والأموال الخاصة، غير مناسب للحصول على سلفات لتمويل نمو المؤسسة وتحديثها، الأمر الذي يفسر حذر المشترين الجدد وبالتالي، فإن توفر المعلومات الخاصة بالمؤسسات القابلة للخوصصة يبدو، والحال هذه، شرطا اساسيا لتحقيق عمليات الخوصصة.

وفضلا عن ذلك ، فإن الإرتياب السياسي يغذي إساءة الظن التي يتميز بها الأعوان الخواص فقلة الضمانات الكافية المقترحة للتمتع بحقوق الملكية، وتخمينات تشائمية مسبقة خاصة بمواصلة برامج الإستقرار والموازنة الهيكلية، واكثر من ذلك، على الخصوص، وجود آفاق نمو غير مواتية، كل ذلك يشكل عناصر حائلة دون تحقيق عمليات الخوصصة.

2 - موقف أو تصرف الدول من الخوصصة :

باستثناء بعض البلدان، كالتشيلي أو المكسيك ، فرضت عمليات الخوصصة على حكومات البلدان النامية، وفي هذه الظروف، فإن موقف السلطات العمومية إزاء المسار يبدو أساسيا للغاية. فكتحليل أولي، نجد أن الدولة وضعت نفسها في موضع متباين، يتمثل في ضرورة تقليص سلطتها التدخلية في الإقتصاد، بنقل مؤسسات عمومية الى القطاع الخاص، غير أنه ، وبالنظر الى فقدان المراقبة على قطاع عمومي اصبح شاذا فيبدوا أن «تصويب جديد لحجم» الوجود العمومي في الإقتصاد ، كان بإمكانه أن يصل الى تدخل اكثر تواضع، لكن أكثر نجاعة وفي هذا الافق، اعتبرت حكومات عديدة عمليات الخوصصة سياسة تسمح لها بتسوية بعض التناقضات في سير الإقتصاديات المختلطة وتلبية المطالب الملحة الصادرة عن البنك العالمي.

هذا ويتحقق عادة اصلاح نمط سير الإقتصاديات المختلطة بالتوازي مع ضغوط سياسية واجتماعية هامة، تحاول الحكومات السيطرة عليها وتتضرر بدورها الطبقات الشعبية من إلغاء الإعتمادات المخصصة للمواد الإستهلاكية ومن تقليص عدد المستخدمين في الإدراة والمؤسسات العمومية ، بينما تنهار القدرة الشرائية للموظفين السامين من جراء تراجع تدخل الدولة المباشر في الإقتصاد ويخشى " الباحثون عن الربح " -Rent") seekers") الخواص زوال فضاء العقود العمومية المربح والأوضاع اللاتنافسية غير الطائلة وبامكان هذه المجموعات الإجتماعية المهددة بافلاس التوجه الشعبوي التقليدي(1)

1) RAFENDIN Ahmed, Etude sur l'économie mondiale. 1990 Tendance et politiques économiques actuelles dans le monde, Nation-Unies, New York. 1990.

إن تشكل تحالفات سياسية لتوقيف مسار الإصلاح ، رغبة منها في الحفاظ على امتيازاتها المكتسبة.

واضطرت الحكومات الى إدماج هذا البعد السياسي في عملها الرامي الى تطبيق سياسات الخوصصة، مفضلة المناهج التي تسمح ببيان إن المسار لا يتحقق الا لصالح المجموعات المالية القوية، الوطنية منها والأجنبية. وهكذا ، فإن العرض العمومي المتعلق بالبيع، وإن كان يشكل عملية صعبة الإنجاز بسبب ضيق أسواق البورصة في أكثرية البلدان المعنية ، فإنه مع ذلك كثيرا ما يعتمد عند إجراء عمليات تنازل صعبة التحقيق على الصعيد السياسي (كالتنازلات الخاصة بمؤسسة في وضع إحتكاري، ذات سمعة وطنية أو تابعة لقطاع بالغ الأهمية). وهذا العرض العمومي للبيع يعد وسيلة ، غايتها إضفاء الديمقراطية على عملية شراء الأسهم لدى الطبقات المتوسطة التي تشكل المجموعة المشترية الرئيسية للأسهم المعروضة للبيع والتي تدعمها الحكومات الإصلاحية، وهذه المشاركة الشعبية في رأسمال كبريات المؤسسات العمومية ، اصبحت تتمتع بجاذبية أقوى ، بفضل القيم الزائدة الهامة المساعدة على مضاعفة تخفيض النسب المطبقة على أسعار الإكتتاب وتشكل كذلك حاجزا ضد أية عملية لإعادة التأميم. فالتشيلي فضل هذا الإعتبار منذ سنة 1985 بتشجيع تعدد صغار المساهمين الفرديين وكذلك الشأن بالنسبة الى المكسيك، ماليزيا وحتى البنغلاديش وجمايكا، إذ يتوفر هذان البلدان الأخيران على أسواق مصفقية (أو بورصية) صغيرة. فإن هذه البلدان مجموعة التجأت الى عروض البيع العمومية، ولكن من جراء الطاقة الإستيعابية الضعيفة لهذه الأسواق المصفقية واعتبارا لطول المراحل الإعدادية ، فإن استخدام هذا الإجراء مقتصر سوى على كبريات المؤسسات ومن ناحية أخرى ، تترتب عن تحقيق الهدف السياسي، وهو المشاركة الشعبية في مسار الخوصصة، كلفة مالية مقاسة بمدخولات تنازل اضعف بكثير، بسبب اهمية تخفيض النسبة والكلفة المرتفعة للصفقات.

الى جانب ذلك، أولت الحكومات اهتماما بالغا بردود الفعل الصادرة عن المستخدمين العاملين في المؤسسات العمومية فالسلطات الماليزية، مثلا، فرضت شروطا دقيقة للغاية فيما يرجع الى وضع المستخدمين على اثر نقل الملكية وتطبيقا للأحكام المقررة، يلتزم المشترون الجدد باستخدام أي أجير اختار البقاء في المؤسسة بعد خوصصتها، والإبقاء على الإمتيازات الإجتماعية المكتسبة . وعلى خلاف ذلك، خصصت بعض البلدان للأجراء جزءا من رأسمال المؤسسات المخوصصة، وحددت أهمية مشاركة

الاجراء، أما حالة بحالة، كما هو الشان في التشيلي، وأما بمرسوم، كما فعل البنغلاديش، حيث حدد الامر بقانون المسمى بالانجليزية "Denationalization Amendment Ordinance"† الصادر في يونيو 1987 نسبة 15٪ من رأسمال المؤسسات المخوصصة، لفائدة مستخدميها.

ويؤكد موقف الدولة تجاه تطبيق عمليات الخوصصة أهمية الإعتبارات الإجتماعية والسياسية فتفرض «قابلية نجاح» سياسة الخوصصة قيودا قد تحدد الآثار المحتملة على الأهداف المالية والإقتصادية وهكذا فإن قيود التوظيف المفروضة على المشتري الجديد تقلص المدخولات المتانية من التنازل، وكذلك هامش تحسين النتائج المالية للمؤسسة . وعليه ، فإن الأثر الإيجابي على ميزانية الدولة مقلص، ولا تتحقق عمليات الخوصصة في محيط سياسي سنوات لإنجاز الأهداف الأصلية.

3 - تكامل السياسات الهيكلية :

يمكن كذلك إرجاع فشل الخوصصة النسبي الى الهدف غير المناسب المرسوم لها سابقا. كما أكدنا على ذلك آنفا، إنبنى تصور عمليات الخوصصة على فكرة نقل الملكية. وجاء كشبه علاج أمام الأزمة الحادة للماليات العمومية. وبالتالي ، لم يكن بإمكاننا ، في مثل هذه الظروف الا بلوغ نتائج محدودة. ولتعريف دور عمليات الخوصصة المحتمل اداءه في البلدان النامية، لا بد من وضعه غي الإطار الأشمل الخاص باصلاح الإقتصاديات المختلطة. ويقوم هذا الإصلاح على تدعيم ميكانزمات السوق والإندماج في الإقتصاد العالمي . ويفترض تصلبا لضغط الميزانية ، كما هو الحال بالنسبة الى مؤسسات القطاع العام (مراقبة للدولة اكثر صرامة) (1) أوبالنسبة الى مؤسسات القطاع الخاص (تخلي السلطة العمومية على إجراءات الإنقاد الكلي، وزيادة في المنافسة الداخلية والخارجية وتتطلب أهداف الفعالية والمنافسة المنوط تحقيقها اعادة التوازن بين القطاعين واعادة النظر في حجم مؤسسات القطاع العام ، الامر الذي يكفل للقطاع الخاص، من الآن فصاعدا، دورا محركا في النمو وفي هذا الأفق، تظهر عمليات الخوصصة كسياسة هدفها تحديث الإقتصاد المختلط ، وتبدو كذلك ملائمة لتقليص تواجد الدولة في قطاعات النشاط التي كانت تتطور فيها دون مبرر خلال العقد السبعين وتغيير هذا الإتجاه ، رأسا على عقب، يبدو مع ذلك، مرتبطا باجراءات تحررية في المجال الإقتصادي والمالي، لا

1- Olivier BOUIN. La privatisation dans les pays en développement. ed. OCDE, 1992. ONU.

سيما وإن الحكومات ستفكر لا محالة في خوصصة المؤسسات العمومية في الأنشطة غير المحتاجة تماما الى المنافسة.

نعم، هناك نسبة غير صغيرة من المؤسسات العمومية تختص غالبا في صنف واحد من الإنتاج أو التوزيع وتتمتع بحماية ازاء المنافسة الداخلية والخارجية. فيتعين حينئذ على الحكومات أن تحدد ، لكل مؤسسة مخوصصة ، انسب الترتيبات الرامية الى التدعيم الحقيقي والدائم لهذه المنافسة . وبشكل عام، فإن الإعتراف بوجود علائق وثيقة في عمليات الخوصصة والإجراءات المستهدفة اخضاع جزء من تنمية اقتصاد البلدان النامية لقوى السوق ، سمح بتحسين تجانس الإصلاحات العام.

فإذا كانت الصعوبات ، التي كثيرا ماواجهتها تجارب الخوصصة، قد نجمت، جزئيا ، عن إدراك ناقص لتكامل السياسات الهيكلية، فإنها على الأقل تفتح السبيل للتفكير في شروط نجاح الإصلاحات الجارية.

المطلب الثاني : الآليات والأدوات الخاصة بإحداث التوازن أثناء عملية التحويل من القطاع العام الى الخاص

1- دور الأسعار :

تلعب الأسعار، دورا بالغ الأثر في الأداء الإقتصادي من خلال تاثيرها على قرارات المستثمر الخاص. وتحدد العلاقات السعرية بشكل غير مباشر، معدلات النمو في القطاعات وفي الأنشطة المختلفة من خلال تاثيرها على كفاءة التشغيل، وهامش الربح. فاسعار الصرف للنقد الأجنبي على سبيل المثال تحدد "قيمة صادرات البلاد ووارداتها وكذا دور الصناعة، والزراعة، في التجارة الخارجية وهيكل الصادرات الذي يمثل أكثر العناصر ديناميكية في النمو، سوف يحدد بالتالي نمط النمو الإقتصادي وهيكله.

كذلك فإن سياسة تسعير "الخدمات العامة" يمكن أن يكون لها دور رئيسي على الأسعار الأخرى، على نحو مشابه لدور سياسة الضرائب والإعانات والإجراءات الحكومية المباشرة، وفضلا عن ذلك فإن السياسات النقدية والمالية، تؤثر على المدخرات المحلية وعلى الموارد التمويلية الخارجية من خلال تاثيرها على الأسعار بما في ذلك أسعار الفائدة. (1)

وتعمل الأسعار النسبية، بمثابة مرشد لتوزيع الموارد ويتوقف دورها في هذا الصدد على مدى ما تعكسه هذه الأسعار من الكلفة الإقتصادية ، فإذا كان هناك إختلال في هيكل الأسعار بحيث تختلف أسعار السوق عن الأسعار الإقتصادية، فإن أثار مثل هذا الإختلاف تنعكس مباشرة على قرارات الإستثمار واتجاهاتها ومعدلات النمو المختلفة، ذلك أن الأسعار التي تحدد منتجات القطاع العام وخدماته مثل الطاقة والأسمدة والإئتمان، والنقل يمكن أن يكون لها أثار بعيدة المدى على القطاع الخاص من خلال تاثيرها على التكاليف، والأسعار ومدى التنافس بالنسبة للسلع والخدمات التي ينتجها القطاع الخاص التي تستخدم فيها مدخلات عامة، وأهم ذلك كله على نمط الإستثمار الخاص وإتجاهاته وهيكله.

ويتطلب تحقيق الكفاءة في الأداء، أن تعكس الأسعار التي يتقاضاها القطاع العام مقابل خدماته ومنتجاته التكلفة الحقيقية لتوفيرها، أي تكلفة الموارد والعمل المطلوب

1-International Monetary Fund. From cntrally planned. to market economics. February 1991 WP/91/17

لانتاجها، ومن جهة أخرى فإن استقرار الأسعار بدرجة معقولة بحيث تعكس التغيرات الحقيقية في الطلب والعرض يمثل شرطا أساسيا لفاعلية الاسعار كمؤثر أو كمرشد للقطاع الخاص في عملية إتخاذ القرارات الإستثمارية وتلافي مخاطر إتخاذ قرارات خاطئة فيما يتعلق بتوزيع الموارد.

2 - التجارة وسياسات التصنيع :

تحتل السياسات التجارية مكانا هاما في مجال تحسين هيكل الإقتصاد، إما من خلال سياسات حماية الصناعة الوطنية أو ما يطلق عليه السياسات ذات المنظور الداخلي، والتي تستهدف توفير موارد النقد الأجنبي، أو من خلال إتباع سياسات تستهدف تشجيع هذه الصناعة على المنافسة في الاسواق العالمية وتوفير ما يتطلبه ذلك من مستلزمات إنتاج وحوافز للتصدير (1)، ومن الملاحظ أن حماية الصناعة الوطنية التي تمتد لفترات غير محددة، تمثل في واقع الأمر نوعا من الضرائب على المستهلك وتتبع إمكانية إستمرار صناعة بمستوى أداء منخفض الكفاءة لا تستطيع تحمل المنافسة في غياب الحماية أو الدعم المستمر.

كذلك فإن الحماية الجمركية، والتي تستند عادة الى معدلات مختلفة حسب نوعيات السلع من شأنها نتيجة الإنخفاض النسبي للرسوم الجمركية، سوف يقل من التحيز ضد الصناعات الصغيرة المكثفة للعمل ويلائم نمو الإستثمار الخاص والمتوسط وخلق فرص العمالة به، وإتاحة توزيع أفضل للموارد الرأسمالية على أبعاد جغرافية وإقليمية أكثر توازنا.

على أن إدخال تغيرات جوهرية على هيكل علاقات التكاليف والاسعار أو على سياسات الحماية والتجارة ينطوي على محاذير متعددة، ويحتاج الى تعديل وتحديث أنشطة كثيرة ، ولعل ذلك هو ما يحدو منظمات التمويل الدولية الى تقديم قروض خاصة يطلق عليها قروض التعديلات الهيكلية لمواجهة ما يترتب على مثل هذه الإجراءات من آثار.

1- Hocine BENISSAD, Le processus d'ouverture de l'économie sur l'économie mondiale, le 5-6/11/1992, Hôtel El-Aurassi.

3 - السياسة المالية :

تتزايد أهمية النظام المالي على تعبئة الموارد وتوزيعها، مع تزايد دور القطاع الخاص، فالمدخرات يجرى تعبئتها من خلال مؤسسات ائتمانية، وأجهزة متخصصة وهذه بدورها تحتاج الى توفير نظام ينشط دور هذه المؤسسات في تعبئة المدخرات وتوفير المناخ الملائم لتمويل الإستثمار، وهذا بدوره يرتبط بتوفير إطار من الإستقرار في السياسات والإجراءات والقوانين والنظم الحكومية، ويتمثل المؤشر الرئيسي لكفاءة قطاع التمويل في هيكل أسعار الفائدة، وهذه عادة يحتفظ بمستوياتها وهيكلها بشكل يتناسق مع سياسات الإستثمار المستهدفة وإنخفاض أسعار الفائدة (أو بمعنى آخر تدعيم الحكومة لعملية التمويل) بهدف تنشيط الإستثمار بتوجيه القطاع الخاص إليها على أنه ينبغي متابعة آثار سياسة أسعار الفائدة بانتظام، للتأكد من أن هذه الأسعار المدعمة أو المتمايزة للفائدة لا تؤدي الى إستخدام غير رشيد للموارد التمويلية المتاحة.

المبحث الثالث : الأثار الإقتصادية للخوصصة وتهيئة شروط نجاحها

المطلب الأول : الأثار الإقتصادية والمالية للخوصصة :

1- الأثار الإقتصادية للخوصصة

يهدف موضوع نقل ملكية القطاع العام الى القطاع الخاص الى تحقيق أثار إقتصادية إيجابية على عدة مستويات، مثل محاولة زيادة الكفاءة في إستخدام الموارد المتاحة، وتحسين مستوى الجودة للسلع والخدمات، ورفع مستوى الإنتاجية في العملية الإنتاجية للسلع والخدمات. كما لهذا التحول كذلك من آثار سلبية على عدة مستويات مثل تراجع أهمية العدالة في توزيع السلع والخدمات، تراجع أهمية تحقيق أهداف إجتماعية معينة.

1-1 الأثار الإيجابية لخوصصة القطاع العام

من الآثار السلبية للقطاع العام هو ضعف مستوي الكفاءة في إستخدام الموارد ويرجع السبب في ذلك الى :

1- أن متخذي القرار في القطاع العام يتخذون قراراتهم الإقتصادية إستجابة لمتطلبات أساسية تتمثل في ضرورة إنتاج كميات معينة من السلع والخدمات تتمثل في ضرورة تحقيق أهداف غير إقتصادية مثل ضمان مستوى أدنى من التشغيل أو تحقيق أهداف إجتماعية معينة.

2- إن ضرورة إنتاج كميات محددة مسبقا قد يؤدي الى تخفيض مستوى جودتها.

3- مبالغة إستعمال القطاع العام من كميات المدخلات لإنتاج سلعة ما.

فرفع كفاءة إستخدام الموارد سينتج إذا عند ما تزول المظاهر السابقة ذكرها. فإذا ربط بين الإنتاج الحقيقي والطلب الحقيق في سوق السلع والخدمات. فإن تلك المظاهر سوف تزول، فمعضم أسعار السلع التي ينتجها القطاع العام تحدد إداريا، فهذه الأسعار لاتحددها قوى السوق، وبالتالي فهذه الأسعار لاتعكس بالضرورة الأسعار التوازنية التي كان من الممكن أن تحددها قوى السوق. مما يؤدي الى خلق تشوهات سعرية.

فكلما ابتعدت أسعار هذه السلع والخدمات عن الأسعار التوازنية بالإتجاه السالب كلما إنخفض مستوى الجودة للسلع والخدمات، والعكس صحيح وغالبا ما تقاس كفاءة الإنتاج بمعرفة متطلبات مدخلات عناصر الإنتاج لانتاج وحدة واحدة من السلع والخدمات خلال فترة زمنية وباستخدام تقنيات إنتاج مماثلة. فإذا كانت هذه المدخلات أكبر عند القطاع العام عن نظيره الخاص، فإن معدلات الإنتاجية عند القطاع العام أقل منها عند القطاع الخاص.

وهكذا فإن إنتقال الملكية أو الخوصصة قد تؤدي الى التغلب على المظاهر التي سبق ذكرها في القطاع العام.

2 – الآثار السلبية للخوصصة

كما أن لنقل الملكية أي الخوصصة أثارا إقتصادية إجابية فإن هناك آثار سلبية.

فالقطاع الخاص في كثير من الدول النامية لايتمتع بالملامح المتكاملة التي يتمتع بها نظيره في الدول المتقدمة صناعيا. بحيث نجد أن أكثر المؤسسات الفردية (الخاصة) هي ذات صبغة عائلية وليس المؤسسات التي تربط ملاكها علاقات إقتصادية مبررة. ومن هذه الملامح :

1– تخلف أو غياب الأنظمة والقوانين المكافحة للإحتكار بأنواعه.

2– وكذلك إرتفاع حجم تكاليف التبادل.

3 – وكذلك ارتفاع حجم توفر الأدوات والأوعية المالية والمصرفية كأسواق البورصة والتأمين ومراكز البحوث الاقتصادية والاحصائية.

هذه الصفات تميز القطاع الخاص في الدول النامية عن مثيله في الدول الصناعية بحيث هذا الفراغ سوف يؤدي إلى احتمال انعدام أو تعثر انتاج السلع والخدمات أثناء عملية الانتقال ولعلاج مثل هذا الاحتمال يتوجب التأكيد على الانتقال من القطاع العام إلى الخاص لا بد وأن يتم في ظل توفر شروط المنافسة الكاملة. أو على الأقل أقرب الأوضاع إلى المنافسة الكاملة. كما أنه يجب تجنب سيادة أوضاع احتكارية في السوق.

فإن انعدم الحد الأدنى من الشروط الضرورية الواجب توفرها أثناء إنتقال الملكية إلى القطاع الخاص. فإنه لن توجد أية ضمانات اقتصادية تنبئ بتحقيق الأهداف المنشود تحقيقها في ظل خوصصة القطاع العام (1).

---

1 – المستقبل العربي : اقتصاديات القطاعين العام والخاص. عبد الله باسودان، عدد 144. 1991/2. مركز دراسات الوحدة العربية.

2 - الأثار المالية للخوصصة

إن من أهم الدوافع التي تدفع بالحكومات إلى التفكير في عملية تطبيق الخوصصة هو الاعتقاد السائد بأنها قد تفيد وتوفر لها أموال كبيرة، غير أنه لاينبغي أخذ هذا الاعتقاد بالطبع بصفته المطلقة، إذ أن تاثيرات خوصصة القطاع العام على مالية الحكومة تتوقف على عدة عوامل مثل : طبيعة وحجم التفاعلات المالية بين الحكومة ومؤسسات المعنية. ثم الأهم من ذلك وهو القرارات ذات العلاقة التي تتخذها الحكومة على مستوى السياسة العامة. خاصة التي تؤدي إلى زيادة تعرض المؤسسة لتيارات وضغوط المنافسة. كما يعتبر العامل الزمني عاملا هاما. حيث أن أثار الخوصصة على ميزانية الحكومة لا تنحصر فقط في نطاق فترة التحويل أو البيع الفعلي للأصول بل تمتد أيضا إلى الفترات المقبلة (مثل خسارة تحويلات الأرباح في المستقبل).

إن بيع المؤسسة لا يؤدي إلا إلى تحسين وضع السيولة لدى الحكومة، ولكن دون تغير وضع الثروة لديها. كذلك أن الحكومة ببساطة تستبدل أصلا سائلا بأصل مادي لكن كليهما متعادلان من حيث القيمة. بمعنى أخر أن الحكومة بعملية البيع تزيد الوارد من دخلها الجاري على حساب دخلها في المستقبل، ومعنى ذلك أن الوضع المالي للحكومة لم يتغير إلا فيما يتعلق بتركيب الأصول، من حيث توزيعها بين أصول عينية تتمثل في ملكية المؤسسة العامة وبين أصول سائلة تتمثل في حصيلة البيع، في هذه الحالة لايكون هناك أثر مالي كبير على عملية الخوصصة لكن هذا يدفعنا إلى طرح بعض التساؤلات وهي :

1 - ما هي العوامل التي تحدد ثمن البيع المؤسسة ؟ هل يزيد هذا الثمن أم يقل عن القيمة الحالية لتيار الأرباح بعد الضرائب، الذي كان يحول إلى الحكومة لو لم تجري عملية الخوصصة.

2 - ما هي العلاقة المالية بين المؤسسة العامة والحكومة ؟ كيف يمكن أن تتغير هذه العلاقة بفعل الخوصصة ؟ وتتطلب تحليل العلاقة المالية إلى عنصرين أساسيين :

* تيار تدفق المدفوعات من المؤسسة المعنية إلى الحكومة مثل ماتدفعه من ضرائب وما تحوله من أرباح.

* التيار العكسي لتدفق موارد الحكومة إلى المؤسسة، في شكل تدعيم التشغيل أو تحويلات رأسمال أوصافي اقراض مثلا.

3 – عندما تجري أويتحدث أي تغيير في ملكية المؤسسة ما هي التغيرات المصاحبة لذلك في سياسة الحكومة ازاء المؤسسة ؟ هل هي تغيرات في الاداء التنظيمي الذي يحدد مدى تعرض المؤسسة للمنافسة المحلية أو الدولية ؟ هل هي تغيرات في الاستقلال الذاتي للمؤسسة من حيث اتخاذ القرار فيما يتعلق بتكوين الناتج ومستويات (العمالة) التشغيل وسياسة الأسعار ؟

4 – ما هي الآثار التي يمكن أن تتمخض عن الخوصصة على كفاءة أداء المؤسسة وربحيتها بمعزل عن التغيرات في سياسة الحكومة ؟.

5 – كيف تستخدم عوائد المبيعات ؟ هل تستخدم لخفض (صافي) احتياجات الحكومة للقروض ؟ هل تنفق أو تستخدم لخفض معدلات الضرائب ؟

6 – ما هي آثار برنامج الخوصصة على سوق رأس المال المحلي ؟ هل يعد الاستثمار الأجنبي مقبولا من الناحية السياسية ؟

7 – هل تختلف النتائج بالنسبة لمؤسسة تحقق الخسائر بشكل مزمن ؟.

ومن المشاكل الرئيسية التي تواجه الدولة على السير قدما في عملية الخوصصة هي العناصر التالية :

1– غياب طبقة من الأعوان الإقتصاديين (رجال الأعمال) القادرين على تخفيف العبء عن الدولة. ،هذا لضعف الإدخار المحلي لاستقبال المؤسسات الخاضعة للخوصصة.

2– هل يجب بيع أصول المؤسسة الى أعوان من الخارج أي الأجانب؟ هذه العملية مقبولة ولكن يجب أن تتم تحت شروط معينة وفي شفافية تامة.

3– غياب مفهوم المؤسسة لدى بعض الأعوان الإقتصاديين.

4– المؤسسات العمومية تفتقد الى الحسابات الخاصة بها ودائما تتهرب من المراقبة العامة. (1)

من المنتظر جدا أن ينجم عند الخوصصة مجموعة آثار مالية معينة. فعملية النقل تضفي الى الخزانة عوائد مالية، غير أن طبيعة هذه العوائد تختلف بإختلاف مصدرها.

فإذا كان المشروع الذي تم نقل ملكيته (خوصصته) عبارة عن مشروع (مؤسسة) ذو

1-Problèmes généraux de la privatisation des actifs de l'état en Europe centrale et orientale. Problèmes économique. N 2241. 18/08/1991.

موجودات ثابتة فإن العائد ما هو الا عبارة عن عوائد على رأس المال. أما إذا كان المشروع (1) عبارة عن مؤسسة منتجة بغض النظر عن ربحه أو خسارته عند بيعه، فإن العائد الناجم يمكن أن يعتبر كتحصيل قروض دفعتها الخزانة العامة مسبقا.

ففي حالة المشروع المراد نقل ملكيته يحقق أرباحا عند بيعه، فلابد من أن تتخذ عدة قرارات منها ضرورة أن يعكس سعر البيع القيمة الحقيقية للمشروع في السوق أي السعر التوازني. والسعر التوازني في هذه الحالة يتحدد بحساب القيمة الحالية لعائد المشروع على مدى عمر المشروع وليس عند نقطة محددة من الزمن وهي لحظة بيعه.

أما إذا كان المشروع (المؤسسة) يحقق خسائر، وكانت القيمة الحالية للمؤسسة على مدى عمره الزمني سالبة فإنه من الأفضل تصيفية المشروع العام نهائيا أفضل من نقل ملكيته. إلا إذا كان للدولة استعداد لإعانة المؤسسة بعد إنتقاله الى القطاع الخاص.

3- الخلافات التي تثيرها الخوصصة

1- على صعيد العلاقة بين شكل ومستوى الكفاءة والانتاجية حيث يرى البعض أهمية الادارة وحوافزها لا الملكية.

2 - فتح الباب للقطاع الخاص وابقاء القطاع العام على ما عليه هذا التوجه قد لايعطي النتائج المرجوة لأن هنالك أليات تؤدي أو توماتيكيا إلى توسع القطاع العام حتى ولو تسع القطاع الخاص فيبقى القطاع العام مهيمنا وعندها لابد من تعديل طبيعة النظام.

3 - وضع القطاع الخاص والعام متدني في الكفاءة حسب البيئة والبيئة الاقتصادية المعينة ؟ ظاهر الحجة هنا يبدو صحيح غير أنه غير دقيق إذ أن القطاع العام يبقى متمسكا في ظروف الخسارة أو الأرباح المنخفظة بينما القطاع الخاص لايستطيع تحمل ذلك.

4 - حول الأداء المالي والأداء الاقتصادي للقطاع العام يتبين أن الخسارة والربح لاعلاقة لهما بمستوى الأداء لأن سياسة الدولة قد تفرض أسعار منخفضة هذا على الصعيد المالي غير أن الأداء الاقتصادي يحاول أن ينفذ إلى ما هو أبعد من ذلك،

1- أردت إستعمال كلمة مشروع لأنها تعبر أكثر عن المعنى من كلمة مؤسسة عامة أو قطاع عام حتى ولو أنها مصطلح يستعمل من طرف بعض الكتاب والمفكرين المشارقة.

فالخسارات الكبيرة التي يستكبدها القطاع العام تنعكس على عجز الخزينة وتغذي التضخم.

5 – في العلاقة بين السوق المالية والخوصصة وبالاضافة إلى أهمية الأسواق المالية للمدخرين والمستثمرين (إن وجدت) فإنها تزيد معدل السرعة وتحول الملكية وامكانية إمتصاص هذا التحول ويذكر على سبيل المثال أن من المساوئ التي خلقها القطاع العام هذا التراكم للديون الخارجية والذي خلق وضعا يستنزف الأموال والاحتياطي من العملة الصعبة ويرى بعض المفكرين الاقتصادين من بينهم الدكتور سعيد النجار(1).

بأن الخوصصة هي جزء من عملية التصحيحات الهيكلية "Ajustement structurel". فالتعديل الهيكلي يهدف الى تحديد إطار جديد لمسح كل أسباب التشوهات الخاصة أو المتعلقة بعدم الكفاءة وتدني المردودية. فالنشاطات الإقتصادية بمختلف فروعها لم تصل بعد الى حدودها القصوى في معدلات الإنتاج (2). وازالة التشوهات الموجودة في النظام والمرتبطة أساسا بالقطاع العام (سعر الصرف، سعر الفائدة، التنافس في السوق !....) وإنها لن تحدث من نفسها (أي الخوصصة) بل لابد من وجود قيادة سياسية قادرة على اجراء التحول ومتابعة استمراريته. فكل إهتمام بتجديد النظام الإقتصادي أو إعادة تنظيم ميكانيزم تسيير الإقتصاد مهما كانت الحجج المطروحة لذلك، يجب وقبل كل شيء أن نبدأ بطرح مفهوم الهدف، أي ماهو الهدف من ذلك.* فالنظام الجديد المراد تطبيقه يجب وأن يعمل على إعادة سير عجلة إنتاج معظم المؤسسات التي هي عاجزة اليوم عن إصلاح نفسها بنفسها (3)

فينبغي النظر إلى الخوصصة على أنها واحدة فقط من ضمن عدد من الاستراتيجيات التي تنظر أو تتبنها بعض الدول لزيادة كفاءة مؤسسات القطاع العام وتخفيف حدة الاختلالات المالية الكبيرة. وكذلك التركيز على اصلاح المؤسسات العامة وهو بترشيد سياسات الأسعار وتحسين نظم المراقبة وتحديد المسؤوليات والحد من الدعم الحكومي وكذلك وضع قيود على قروض ونفقات المؤسسات العامة.

وللوصول إلى ذلك يجب أن توضع الخوصصة كاطار عام للاصلاح الهيكلي يتضمن التحرر في مجالات التجارة وتخفيض القيود والرقابة على الأسعار وتبسيط الضرائب

1 – الدكتور : سعيد النجار : مفكر اقتصادي مصري. مجلة المصارف العربية، 1989، ص 30. بيروت.

2-Philippe LORINO. L'Economiste et le Manageur. p.35. ENAG 1991. Algérie.

3-P. FEDOSSEEV. Réformes économiques soviétiques.
Académie des sciences. 1988. ex URSS.

*Quelles sont les tâches concrètes qui se posent au mécanisme économique nouveau?

على الشركات والحد من التدخل في قرارات المؤسسات العامة والخاصة وزيادة التعرض للاستثمار والتجارة الأجنبين ولن تؤدي الخوصصة دون هذه الاصلاحات الجوهرية وخاصة على مستوى الماكرو اقتصادي "Macro economique" إلا إلى مكاسب محتملة محدودة جدا من حيث كفاءة توزيع الموارد على مستوى المؤسسة والاقتصاد ككل والميزانية.

المطلب الثاني : تهيئة شروط الخوصصة الناجحة

إن المخاطر المرتبطة بالتحويل من القطاع الخاص الى القطاع العام تعتبر محدوة، لذا بدا من الضروري تحديد شروط مقيدة. وهو بتوفر حد أدنى من الشروط السياسية والإقتصادية الضرورية لإنجاح الخوصصة، كما يجب الإلتزام بالنطبيق العادل لجميع القوانين والتعليمات.

1- <u>شروط الخوصصة الناجحة</u>

كيف يمكن للموضف الحكومي المسؤول الذي يرغب في تطبيق الخوصصة من أجل تحقيق حكومة أفضل أو مجتمع أفضل القيام بذلك ؟ فهذا يتطلب اتباع أربع (شروط) أو استراتيجيات متداخلة لتحقيق هذا الهدف.

أولا : يجب أن تشجع الحكومة (الدولة) السوق المحلي والمؤسسات الداخلية على توفير السلع والخدمات والتي توفرها هي حاليا، وتعتبر هذه العملية انسحاب الدولة الكلي أو الجزئي من أي نشاط تكون مشترطة فيه. يمكن تحقيق هذه العملية عن طريق نزع الملكية، التخلف عن تسديد الديون واستبدال نشاطات الحكومة تدريجيا بنشاطات السوق إلغاء تأميم المشاريع التي تملكها الدولة عن طريق نزع الملكية أو الوسائل الآخرى تعتبر من النواحي المهمة لتحقيق هذه العملية :

ثانيا : في الحالات التي تتطلب الاستمرارية في تدخل الحكومة، فإنه يجب الحد من هذا التدخل عن طريق اللامركزية في الادارة. "أيلولة الملكية" أي الاستفادة من القطاع الخاص بشكل أكبر وذلك عن طريق الامتيازات، العقود، والسندات اضافة إلى ذلك يجب نقل برامج الخدمات إلى المستويات الدنيا من الحكومة ليتم تمويلها وتطبيقها عن مدى قريب من الأشخاص الذين تتم خدمتهم.

ثالثا : يجب فرض رسوم الاستعمال أينما أمكن من أجل جعل القيمة الحقيقية للخدمات الحكومية واضحة أي وضع جهاز ضرائب قوي وفعال.

رابعا : يجب ادخال المنافسة إلى العملية، وتحطيم الاحتكارات الحكومية، يمكن اللجوء إلى إلغاء التعليمات.

2- تحديد عمليات الخوصصة الفعلية

لايسمح النقص في التحديدات الكلاسيكية لمسار الخوصصة بالتقدير الكافي لمختلف الأوضاع التي قد تميز مؤسسة مخوصصة لذا لابد من بذل جهد سبيل توضيح وتدقيق المسألة لحصر وادراك عمليات الخوصصة الفعلية.

ففي التصور التقليدي : يقتصر مفهوم الخوصصة عموما، على التنازل عن الأسهم أو الارصدة العمومية لفائدة مشترين جدد أو مشترين خواص. وهذا التصور يحاول جعل تطور توزيع رأسمال المؤسسة مماثلا لتطور تسييره، الأمر الذي يؤدي إلى تحديد مزدوج.

أ - فهو يستثني حالة عدم الربط بين نقل الملكية وتطور التسيير، دون تغيير توزيع رأس المال، أي دون تخصيص حقوق الملكية للدولة، وتطبق هذه الترتيبات عندما تريد الدولة في بعض الحالات (كعمليات الخوصصة صعبة التحقيق على الصعيد السياسي، والقطاعات قليلة المنافسة) الاستفادة من الانفصال (déconnexion) بين الملكية والتسيير، وعلى عكس ذلك، فإن تنازلا جزئيا أو كاملا عن رأسمال مؤسسة لصالح القطاع الخاص، لايؤدي بالضرورة إلى تحويل معتبر لنمط تسيير المؤسسة المعنية ويتجلى هذا المنال، أما نتيجة تصرف المؤسسة العمومية السابق (اقرار أهداف ومقاييس معمول بها في التسيير الخاص، في اطار اعادة الهيكلة، وإما نتيجة لطبيعة المحيط التنظيمي (إذ نجد بعض قيود التشغيل أو التعريف أو التجهيز تحد من مجال تطبيق العقلانية الخاصة) وإما لكون المراقبة الفعلية الممارسة على المؤسسة لم تنقل إلى المستثمر الخاص، بقطع النظر عن هذه المسألة.

ب - كما لا يسمح بتشخيص، وبدقة، سلطة المراقبة على المؤسسة المخوصصة. مبدئيا، نجد أن مراقبة مؤسسة ما هي من صلاحية أحد المساهمين القادرين على فرض تسيير ملائم للأهداف المنشودة، لكن يبدو من الصعب اقتراح حد من المشاركة الخاصة في رأسمال مؤسسة، حد يمكن من معرفة واقع نقل المراقبة، فبعد عملية تنازل شملت 51٪ من رأس المال، تبقى الدولة في الغالب المساهم المرجعي، وتحتفظ في النهاية بالمراقبة الفعلية على المؤسسة. وهذا هو الحال بالخصوص عندما تتكون المساهمة، بعد عرض عمومي للبيع، من آلاف صغار المساهمين، وعلى عكس ذلك، فإن تنازل أدنى عن رأسمال مؤسسة لفائدة مستثمر خاص، إذا فسر البيع كمرحلة أولى

لانسحاب شامل للسلطة العمومية أو إذا اعتمدت الدولة موقفا متسامحا (بامتلاكها أسهم دون التمتع بحقوق تصويت أو بانشاء ما يسمى بالانجليزية (Golden Shares)، من شأنه أن يحول المراقبة الفعلية على الاستغلال.

وإنطلاقا من هذه المحاولة التوضيحية للعلاقات القائمة بين الملكية والمراقبة والتسيير، يصبح من الممكن إدراك محددات الطابع الفعلي لأية عملية من عمليات الخوصصة.

أ - تكون العملية خوصصة "فعلية" إذا أمّن المشتري الجديد/المتعاقد الخاص، كافة وظائف وأنشطة المؤسسة غير المحددة صراحة من لدن الدولة، وترتبط طاقة العون الخاص في تطبيق عقلانية في سير المؤسسة، بدرجة الضغط الممارس من قبل المحيط التنظيمي، لاسيما فيما يخص القرارات المتخذة في مجال التشغيل والتعريفة والتجهيز، ومن هذه الزاوية يتعين تعيين قواعد عمل واضحة كي يصبح تخفيف أقصى قدر من الفائدة من لدن المشتري الجديد، هدفا مستمرا، من خلال نشاط المؤسسة المخوصصة، من جهة، ثم كي لا يتم استغلال المؤسسة على حساب الجماعة (المتنافسون الأجراء، المستهلكون)، من جهة أخرى وبالتالي، فإن تكييف الاطار التنظيمات، وتبعا لذلك، موقف الدولة، يعدان من الأمور الحاسمة، كما سنرى، فيما بعد.

ب - تفترض كذلك الخوصصة "الفعلية" أن يحمل المشتري الجديد الخاص عبئ الكلفات المالية المرتبطة بتحديث وتطوير المؤسسة، وأيضا إذا اقتضى الحال، الخسائر المالية المسجلة فالفرق الأساسي بين الخوصصة الفعلية، واعادة الهيكلة يمكن على صعيد الالتزام المالي للمساهمين الخواص، وفي اطار اعادة الهيكلة والخوصصة بعقود التسيير، تبقى الدولة ممول المؤسسات العمومية الرئيسي، وعقب عملية تنازل، أو تنازل عن كراء، يصبح المشترون الجدد الخواص مسؤولين ماليا عن تطوير نتائج الاستغلال، والمساهمون المارسون للمراقبة الفعلية يضغطون باستمرار على المسيّرين، محققين من جديد عقلية اقصائهم ونظام تحفيزي مرتبط بنتائج المؤسسة، ويترتب عن تقليص تباين العلاقات الفاصل بين النواة الصلبة للمراقبة والمسيرين، جزء كبير من الأرباح المرتقبة في مجال الفعالية الاقتصادية.

1- Problèmes généraux de la privatisation des actifs de l'état . en Europe centrale et orientale , OCDE , problème économique n° 2241 du 18/10/1991

3- اعداد برامج الخوصصة

تعد صياغة برامج الخوصصة مسألة أساسية لسببين اثنين : فهي شرط لتحقيق الفعالية، لدى انجاز العمليات لا سيما من حيث مداها، ثم أنها تحدد الاجراءات اللازمة لضمان الشفافية، إلى جانب الطابع الجدي لهذه العمليات وتفترض اطارا تأسيسيا ملائما وانتقاءا دقيقا للمؤسسات المراد خوصصتها.

فيما يرجع إلى الاطار التأسيسي (أو المؤسساتي)، فإن النتائج المسجلة في البلدان المعنية بالدراسة، ليست بمشجعة للغاية، سواء على صعيد التنظيم أم على صعيد الشفافية فالمراحل الأولى لعمليات الخوصصة كانت أطول مما كان يعتقد من مثل. فخلال المناورات والمراوغات السياسية المحضة، اصطدام تنظيم المسار، على المستوى التقني، بعدم استعداد الادارة وبنقص المعلومات المتوفرة عن المؤسسات العمومية وأمام هذه القيود، اعتمد مسعيان، أحدهما قائم على اعداد اطار مفصل وتدخل ادارة هام، وثانيهما مرتكز على هياكل قانونية دنيا ومسار اداري مبسط، ومن خلال تحليل هذين المسعيين يكمن استخلاص بعض التعاليم، خاصة بالزوج المتمثل في الفعالية والشفافية وينبني هذا التحليل، جزئيا، على الدراسة المقارنة التي قام بها ولسن Wilson (1991) حول تجربتين نيجيريا ولاكوط ذيفوار la Côte d'Ivoire. (1)

أ – عندما يعتمد مسعى مفصل (غانا، ماليزيا، نيجيريا والفلبيين)، لا يشرع في تحقيق مسار الخوصصة قبل توفر جميع الشروط التمهيدية لها. وتتمثل، عموما، هذه الشروط فيما يلي :

1 – إنشاء جهاز للخوصصة يتمتع بالشخصية القانونية

2 – المصادقة على قانون أو مرسوم قانون يحدد ترتيبات نقل الملكية للقطاع الخاص.

3 – المصادقة على أحكام تتعلق، على وجه الخصوص، بالنزعات المحتملة، الناجمة عن العمليات ووضعية عمال المؤسسة المخوصصة.

4 – نشر قائمة تميز بين مختلف الأسهم، بالنسبة إلى كل مؤسسة عمومية (الخوصصة، اعادة الهيكلة، الضم، التصفية ...)

1-La privatisation dans les pays en vois de développement. Olivier Bouin. OCDE. 1992. p 33. Paris. France.

والجدير بالذكر أن تطبيق كافة هذه التدابير، لا سيما الأخيرة منها، التي تفترض بلوغ أعمال جمع المعلومات الخاصة بالمؤسسات العمومية يحد كثيرا من انطلاقة المسار وزيادة على ذلك، فإن تنفيذ البرنامج يعتمد على جهاز اداري ثقيل ويتطلب عدة تدخلات لهيآت استشارية أجنبية. لكن الفائدة المرتقبة من هذه الطريقة تكمن في ممارسة مراقبة دائمة (غياب عمليات الخوصصة " الفوضوية" توفر المعلومات في كل مرحلة، ومع ذلك، فإن الاجراءات الأكثر تفصيلا لا تخلو تماما من الشفافية، عندما يستفيد المستثمرون الأجانب أو الوطنيون من ميكانزمات تحويل الديون لتمويل عمليات الشراء، ويبدو كذلك من الصعب الحد من الضغوط السياسية والمحاباة والرشوة، عند صياغة اجراءات تقييم أسهم المؤسسة القابلة للخوصصة، التي تطرح ضمنيا المسألة السياسية المتمثلة في التنازل عن الممتلكات العمومية لفائدة مصالح خاصة، لايمكن معالجتها بشكل مرضي أثناء عملية فحص معمم للقطاع العمومي.

ب – ومقابل ذلك، ينتظر من المساعي الدنيا امكانية القيام بعمليات الخوصصة من غير انشاء كيانات ادارية مستقلة، دون اللجوء إلى جملة من الأحكام القانونية ودون احصاء شامل للمؤسسات العمومية،. فتعالج العمليات وفقا لاجراءات خاصة بها. وتميز بعض هذه العناصر البرامج المنفذة في التشيلي ولاكوط ديفوار وجمايكا وتونس فهذه الاجراءات المطبقة، حالة بحالة، من شأنها أن تضفي نجاعة وسرعة، غالبا على حساب شفافية تامة، بالفعل فإن المؤسسات المخوصصة، وكذا شروط التحويل، في أكثر الأحوال شبه رسمية، مغذية الشائعات ومعطية حجم لخصوم الخوصصة وأثر ذلك على المشترين الجدد المحتملين قد يكون خطيرا للغاية ويمكنه أن يقلص من الامتيازات المرتقبة في مجالين الفعالية والمرونة، لاسيما عندما ترفع دعوات قضائية اثر عمليات الخوصصة الأولى.

جـ – مما سبق، يتبين أن تحمل الوقائع ينفي التعارض القائم بين المناهج، وتحث على تفضيل مسعى متوسط من شأنه أن يضفي الشفافية على العمليات والانصاف على اجراءات العروض، مع التقليل من آثار بيروقراطية المسار وأجال التطبيق لذا، تعين تشجيع اللامركزية ومثل جمايكا يعكس الامتيازات المنجرة عن هذا المسعى، فجل العمليات المنجزة في هذا البلد أشرفت عليها مباشرة الهيئة الوصية على المؤسسة القابلة للخوصصة (الوزارة، المجمع المالي والمؤسسة العمومية الأم)، وفي هذه الظروف، لايبدو من الضروري اجراء احصاء فحص شاملين لمجموع القطاع العام.

فإن إقرار أحكام قانونية واضحة خاصية لحقوق الملكية ومشاركة المؤسسات الأجنبية وصلاحية الهيئة المكلفة بانجاز العملية لاسيما في البلدان النامية يبدو ضروريا قصد تحديد اطار معياري.

وفيما يتعلق بانتقاء المؤسسات المراد خوصصتها، فإن مسار الخوصصة ينبغي أن يرتكز بشكل طبيعي على الأقل كمرحلة أولى، على المؤسسات المنشأة أو الداخلة في القطاع العام، خلال السبعينات ويمثل هذا الاختيار فوائد عديدة.

أ – كما أشرنا إلى ذلك سابقا، نلاحظ أن المؤسسات التي أصبحت عمومية خلال هذه الفترة، اتسمت بهذا الطابع دون مبررات اقتصادية، وخروج هذه المؤسسات من القطاع العام قد يلاقي مقاومات اجتماعية وسياسية ضعيفة بقدر ما لا تنتمي إلى قطاعات نشاط تعتبرها الدولة على أنها ذات صبغة "استراتيجية" وعدد المؤسسات القابلة للخوصصة في قطاعات لا يكون فيها تدخل الدولة استثنائيا أو ذا أولوية، على قدر كبير من الأهمية. يجب على الدولة أن تلعب دور الموجه والمصحح وذلك باستعمال أدواتها للتدخل في السياسة الإقتصادية ومن بين هذه الوسائل أو الأدوات نجد : ميزانية الدولة، إحتكار إنشاء العملة، تحديد معدل الفائدة، سياسة التشغيل الخ .. هذه العوامل هي المحدد الأساسي لتوجيه الإستثمار. (1) فنظرة سريعة على التوزيع القطاعي لعمال المؤسسات المرتفع في بعض قطاعات النشاط كالنقل والسياحة والخدمات والأنشطة الصناعية المختلفة، وهكذا فإن معظم هذه المؤسسات قد تكون محل خوصصة.

ب – تجدر الملاحظة إلى أن هذه المؤسسات العمومية عادة ما تكون متوسطة الحجم وتتطور في قطاعات تنافسية، على أكثر تقدير، وتبدو حينئذ أكثر تلائما مع الوسائل المالية التي يتوفر عليها المشترون الجدد المحليون، وفضلا عن ذلك، فإن المخاطر المرتبطة بتطبيق العقلانية الخاصة في هياكل سوق قليلة التنافس، محدودة وتندرج الخوصصة الشاملة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم يسهولة في اطار مسار لامركزي، فغالبا ما تمتلكها مجمعات صناعية أو مالية عمومية. قادرة على اعداد وتنظيم اجراءات شفافة في مجال العروض. فتدعيم القطاعات الصغيرة والمتوسطة الصناعية (PMI) في إطار التوجيهات العامة للتنمية فيما يخص (التشغيل، التكوين، والإحتياجات الإجتماعية المختلفة..) يسمح بتدعيم وتطوير العلاقات الجارية فيما بين مختلف

1-Economie appliquée et développement. Régulation économique en Algérie. CREAD 1989.

القطاعات الأخرى ومما يساعد على خلق وتهيئة محيط إقتصادي متطور وهذا بإعداد برنامج إستثماري خاص بهذا النوع من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة. فخوصصة القطاع العام هي جزء من هذا البرنامج الإستثماري (1) الجديد الذي يعمل على إعادة إحياء وهيكلة هذه المؤسسات بصورة جديدة ومتطورة وطبعا هذا دائما في إطار إستراتيجية جديدة لإعادة هيكلة الإقتصاد الوطني.

جـ- قد يسمح التخفيض السريع لحجم الأوراق المالية العمومية بمراقبة انجع على عدد صغير من المؤسسات العمومية، الأمر الذي قد يسهل ادارة أسهم اعادة الهيكلة التي تتولى مهمتها الدولة، وعلى أية حال، أثبتت الدولة عجزها على تسيير عواقب تكاثر المؤسسات العمومية، تاركة عددا هاما منها في حالة افلاس محتمل الوقوع.

د - أما الانتقال إلى مرحلة ثانية من برامج الخوصصة، وقد تشمل هذه المرحلة الثانية كبريات الشركات الوطنية. فتقسيم برامج الخوصصة إلى مرحلتين لايعني استحالة القيام بعملية خوصصة بالغة الأهمية، إذا ما أتيحت المناسبة لذلك لكن هذا التقسيم يعكس بالخصوص استحالة خوصصة شاملة وسريعة لكبريات المؤسسات العمومية من جراء قلة الوسائل المالية الموضوعة تحت تصرف القطاع الخاص المحلي والموقف الحذر التي يتحلى به المشترون الأجانب أما المرحلة الثانية فقد تشمل كذلك المؤسسات التي كانت من قبل محل عملية اعادة هيكلة لذا، يستحب التفكير في خوصصة شاملة، بالنسبة إلى المؤسسات العمومية الصغيرة والمتوسطة بدلا من التركيز على عدد من الشركات الوطنية. ولا ينبغي استثناء المسعى الذي يفهم منه أن خوصصة عدد عديد من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة قد يفجر ديناميكية تحرك مجموع مسار التحول والتجديد للمنظومة الاقتصادية في البلدان المعنية.

4- انجاز برامج الخوصصة

بالمفهوم الدقيق، يفترض وضع البرامج اختيار عدد من التقنيات، غير أن تبعية وانسجام الاصلاحات الرامية إلى تحديث الاقتصاديات المختلطة في البلدان النامية، يتطلبان ملائمة موازية للاطار التنظيمي، الأمر الذي يعد شرطا حقيقيا لفعالية البرامج ذاتها.

1-Anouar Sellami. Petite et moyenne industrie et développement économique. 1985. p98. Algérie.

فيعكس تعدد تقنيات الخوصصة تنوع الأوضاع سواء على مستى المؤسسات القابلة للخوصصة أو على مستوى الشروط الخارجية لانجاز البرامج (أهداف الحكومة ضغوط التمويل ...) (راجع بهذا الصدد مؤلفات "Rmanadharn 1991 و1991، Michalet وBouin".(1) في الحقيقة، نجد أن البلدان النامية المرجعية فضلت إلى حد كبير الاشكالية التنازل كأسلوب للخوصصة، وبالنظر إلى الاشكالية السائدة في مطلع الثمانينات، فإن مثل هذه الملاحظة تكاد تكون طبيعية، لكن لابد من التذكير أن هذه البلدان لا تتوفر على شروط المرضية لتحقيق وانجاح مثل هذه العمليات.

أ – على الصعيد المالي، فإن عمليات التنازل بالبيع الخاص أو بالعرض العمومي تواجه نقصا مزدوجا، من جهة، بسبب انعدام المشترين الجدد المحليين المتوفرين على طاقة تمويلية هامة، وبالتالي، فإن اللجوء إلى عرض تنافسي لايصلح سوى المؤسسات العمومية الصغيرة والمتوسطة، ومن جهة أخرى، فإن الهياكل المصرفية والبورصات، كثيرا ما تكون غير كافية، مما يحول دون امكانيات تمويل عمليات التنازل .

ب – على صعيد تقدير قيمة المؤسسات القابلة للخوصصة، فإن استحالة تقدير المردودية المقبلة، من جراء تطوير كلفات الانتاج وأسعار البيع والمنافذ، أثناء وبعد المرحلة الليبيرالية، تتعارض مع التحديد الدقيق لسعر التنازل، ولعل هذا الأمر كثيرا ما يعتبر الارتياب المتعلق بالقيمة الحالية والمقبلة للمؤسسة، عامل اقصاء للمشترين الجدد المحتملين.

جـ – على الصعيد مراقبة المؤسسات المخوصصة، فإن عمليات التنازل لا تشكل في حد ذاتها عملية مرضية ففي البلدان النامية، تشمل التنازلات عادة جزءاً من رأس المال، بينما تبقى الدولة المساهم المرجعي، وينتج عن ذلك ازدواجية في الأهداف التي تتوخاها المؤسسة (اجتماعية وسياسية بالنسبة إلى الدولة، مالية، بالنسبة إلى المشترين الخواص) ازدواجية من شأنها أن تعقد اتخاذ القرارات والاستغلال، ففي الحالة الخاصة بعروض البيع العمومية، فإن تبعثر رأس المال يحد من امكانيات مراقبة مسييري كبريات المؤسسات المخوصصة.

لذا، لاينبغي تفضيل التنازل بصورة تلقائية، فتعدد تقنيات الخوصصة يشجع

1-O. Bouin et CH. A. Michalet. Le rééquilibrage entre le secteur public et privé. L'expérience des pays en développement. OCDE. Paris 1991.

الاختيار الانسب، حالة بحالة، بالنظر إلى أهداف الحكومة، وفي هذا الصدد، فإن تعدد العمليات التي تقرن بين مناهج مختلفة تؤكد الأفضلية المتزايدة للسلطات العمومية نحو الاجراءات المشتركة لتحويلات التسيير أو نقل الملكية، ويعكس هذا المسعى نوعية القيود المفروضة على كل بلد من البلدان النامية.

وينبغي، على وجه الخصوص، التركيز على ترتيبين أقل استغلالا نسبيا، لكنهما يتوفران على مزايا أكيدة في المجالات المشار إليها أعلاه.

يتعلق الترتيب الأول بالزيادة في رأس المال غير المكتتبة من قبل المساهمين العموميين، فهو يتوفر على امتياز مزدوج، من جهة، يفيد أساسا المؤسسة المخوصصة، فالتمويل بمبالغ مالية حاضرة، من قبل المشترين الخواص، لقاء اكتتاب في زيادة رأس المال يساهم في اعادة رسملة المؤسسة وتمويل استثمارات التحديث الضرورية لتطويرها. والزيادة في رأس المال لاتولد مدخولات للدولة، الأمر الذي يحد من المشاكل الخاصة باستخدام منتجات التنازل غير أنها ليست بمحايدة على صعيد الماليات العمومية فالقطاع الخاص، باحلال نفسه محل السلطة العمومية في تمويل أنشطة المؤسسة المكرسة لتمويل الاستثمارات، ومن صوب آخر، فإن تمويل الجهد المبذول في نطاق تحديث المؤسسة، يمكن للمستثمر الخاص من أداء دور حاسم في توجيه الاستثمارات المنتجة واستغلال المؤسسة زد على ذلك أن المراقبة على أنشطة المؤسسة الممارسة من لدن المستثمر الخاص تجعل من هذا الأخير في موقف من شأنه أن يساعده على تقدير قيمة المؤسسة، وإذا اقتضى الحال، صياغة مقترحات شراء، يدفع جزء اضافي من رأس المال لذا، فإن الاكتتاب الخاص قصد الزيادة في الأموال الخاصة يسمح بالتمييع التدريجي لتدخل الدولة في تسيير واستغلال المؤسسة، مع تشجيع بروز مراقبة خاصة داخلية.

وثمة ترتيب ثان يتمثل في اعادة شراء المؤسسة من قبل المستخدمين فيها. وقليلا ما استعمل هذا الاجراء في البلدان المعنية بالدراسة، والسبب الرئيسي في ذلك يعود إلى عجز المنشآت المصرفية على أن تقرض الأجراء ممن يقترحون مخطط شراء جديد جذاب، الأموال الضرورية لاعادة شراء مؤسستهم ومع ذلك، فإن مخاطر البنك في هذه العملية محدودة إلى حد ما، بقدر ما يرتبط، مقابل ذلك، دين الأجراء بأسهم شركتهم، وتكمن فائدة هذا الاجراء في نقل مرتين المؤسسة على التوالي إلى أعوان يتميزون بالعقلانية الخاصة، فمن ناحية تختار البنوك مشاريع اعادة الشراء بتقديم أحسن زوج

الخطر /وامكانية الحصول على فائدة محتملة، ومن ناحية أخرى، سيشكل الأجراء الملاك نواة مراقبة المؤسسة.

هذا وإن تكييف الاطار التنظيمي، بالتوازي مع عمليات الخوصصة يعتبر بعدا أساسيا لمسار تجديد وتحديث الاقتصاديات النامية، ففي ظل المنظومة الآخذة في التأسيس، تكمن المبادئ المرجعية الجديدة في العقلانية الخاصة والمنافسة فهي تفترض مقاييس جديدة لتقييم نجاعة نتائج النمو المتمثلة في الروح التنافسية، الفعالية الاقتصادية والمردودية المالية.

وإذا تقبل الدولة هيمنة قوى السوق، فعليها حينئذ، في أن واحد، أن تشجع بروز هذه القوى وأن تدني نقائصها، ويشكل تدعيم وحماية الممارسات التنافسية عنصرا حاسما في انجاح برامج الخوصصة، كما أن المنافسة على أسواق المنتجات والعوامل تشكل بدورها أقوى حافز وأنجع وسيلة كمراقبة العقلانية الخاصة. هذا ويترتب عن عمليات الخوصصة تلاشي التنظيمات السارية بسبب قدمها وبالتالي، يبدو من الضروري التفكير في مسار تنظيمي جديد للحفاظ على شروط الفعالية الاقتصادية القصوى والبلدان التي شرعت في تطبيق برامج خوصصة واسعة لايمكنها أن تغض النظر عن هذين العنصرين هناك، ثلاث أمثلة تبرز ضرورة تكييف الاطار التنظيمي عقب الخوصصة. أولا نقل لفائدة القطاع الخاص، مؤسسات مولدة آثار خارجية جد سلبية، كتلوث البيئة فهذه العملية تؤدي إلى إقرار معايير حمائية جديدة، ثانيا ، تطرح خوصصة منشآت النقل، ومؤسسات المواصلات السلكية واللاسلكية مشكل الوصول إلى هذه الخدمات، بالنسبة إلى الفئات الاجتماعية المحرومة، وكذلك مشكل التغطية الاقليمية للمناطق البعيدة يمكن ترك بعض خطوط النقل، بعض شبكات المواصلات السلكية واللاسلكية، بعض الخدمات في مجالين توزيع الماء أو الكهرباء، لأنها تدخل في حكم الخدمات قليلة المردودية من وجهة نظر المستغلين الخواص الجدد.

عندما تتم خوصصة مثل هذه الخدمات العمومية، يبدو من الضرورة بمكان تحديد شروط مقيدة خاصة بتأدية الخدمات من لدن المشتري الجديد أو المتعاقد الخاص وأخيرا، وفي حالة خوصصة مؤسسات ذات "سلطة على مستوى السوق"، فإن التنظيم يستهدف الحيلولة دون تطبيق العقلانية الخاصة إلا لفائدة المشتري الجديد وعلى حساب مجموع [illegible] بعض القيود التعريفية ذلك أن

1-la privatisation en algerie- algerie SElction N 199 du 2/2/1990

1- la privatisation en algerie , Algerie selection n° 199 du 02/02/1990

خوصصة فعلية دون مراقبة تنظيمية قد تكون في هذه الحالة ضعيفة الجدوى، من حيث الرفاهية الجماعية.

إلى حد اليوم أولى اهتمام ضعيف إلى هذه المسائل ولعل الخوصصة المحققة في بعض القطاعات المعنية كثيرا بهذا الموضوع، بقدر مالم تعد الدولة تتوفر على الوسائل المالية لضمان تحديث وتطوير الشبكات لخير دليل ومثال على ذلك، فلم تتم بما فيه الكفاية دراسة امكانيات مراقبة هذه الاحتكارات الطبيعية (انشاء تنظيم للرقابة، اقرار قيود تعريفية)و غير أن صعوبة تأطير تصرف صاحب الاحتكار العامل في القطاع الخاص (مشاكل الاعلام والمراقبة... البارز جليا في سياق آخر غير سياق البلدان النامية، من خلالا التجربة البريطانية) تؤدي إلى التساءل عن الاختيار بين تحديث الشبكات ونقل الاحتكار إلى القطاع الخاص. وبشكل أعم، فإن تحكيم الدولة في مجال خوصصة المؤسسات العمومية يرتبط بطاقاتها المالية وباختيار القطاعات "الاستراتيجية" وبأولاوياتها الانمائية.

على أنه ينبغي تجديد أية استراتيجية وطنية للخوصصة بالنضر إلى تجانسها مع الاتجاه الاجمالي للاصلاحات الاقتصادية، بغرض اضفاء طابع التجديد على الاقتصاديات المختلطة في البلدان النامية.

5- البيئة السياسية الضرورية لنجاح الخوصصة

إذا وجد محيط غير سليم أي غير مهيأ لتطبيق أي إصلاح إقتصادي، فإنه يمكن أن يعطي نتائج سلبية أو عكسية للهدف المراد تحقيقه من الإصلاح. فالمحيط يعتبر من بين الإجراءات الضرورية التي يجب توفرها للإنطلاق في أي إصلاح. سواء كان هذا يخص تعديل هيكلي أو تطبيق أي سياسة من السياسات الإقتصادية، كالإصلاح الجبائي أولا ... الخ (1) بحيث يجب توفر الإطار القانوني ثم تأهيل الإطار المناسب أي (الموارد البشرية) ثم تهيئة الأرضية عن طريق الإعلام. بعد ذلك تأتي مرحلة التطبيق على الميدان.

يجب توفر العناصر في البيئة السياسية الضرورية لنجاح الخوصصة، سواء أسعار السوق دون وضع أي قيود عليها أو تقديم أي اعانات مالية حكومية، عدم وضع

1-Mustapha BENSAHLI. Le passage de la taxe unique à la TVA. Consultant en fiscalité. étude 1991. page 14. Algérie.

الحكومة لأي حواجز تحول دون دخول منافسين جدد إلى السوق، الالزام السريع والعادل للعقود، التطبيق العادل لجميع القوانين والتعليمات، امكانية حصول الجميع على العملات الأجنبية حرية الاستخدام والفصل، والتخلي عن أي سياسات أخرى تحول دون دخول المنافسين أكفاء إلى سوق العمل ففي بعض الأحيان، تنظر الحكومات إلى إلغاء التأميم (الخوصصة) على أنها عملية مباشرة يتم فيها تحديد المشاريع التي تخسر أموالا طائلة ثم اعلان نيتها في بيع هذه المشاريع ويعد ذلك العثور على أفضل مشترلها.

إلا أن الحقيقة غير كذلك فعملية الغاء التأميم عملية شاقة وبطيئة ويمكن تعجيلها ضمن العناصر الرئيسية التي تؤثر في اختيار المشاريع التي سيتم الغاء تأميمها وطريقة تحقيق ذلك يجب ما يلي :

١- هل الهدف من الخوصصة هو الحصول على دخول غير مباشرة أو عملات أجنبية؟ أم هو في تخفيض النفقات أو رفع كفاءة العمليات أو في تشجيع التنمية الصناعية أو في تشجيع الاستثمارات والقروض الأجنبية ؟ أم في تشجيع وجود الوسطاء ؟ أم في معاقبة العارضين السياسيين أم في تحقيق فلسفة أسوق ؟

2 - بيئة العمل
3 - أحقية المشروع التجاري.
4 - توفر رأس المال المحلي أو الدولي .
5 - توفر المهارات الادراية والفنية
6 - الامتيازات الوطنية
7 - طبيعة ودرجة استبدال العمال
8 - المخاطر السياسية والأعراض الجانية التي سوف توثر على الجهة الحاكمة.

يجب معالجة الدولة بجهودها الأولية في نزع الملكية بشكل بضمن لها النجاح، فيجب أن يتوفر في المشروع الأول الذي سوف يتم خوصصته الصفات التي تجعله مرغوبا من قبل المستثمرين.

فيجب معرفة أن زوال الملكية الحقيقية يتضمن ما يلي :

1 – خطورة حقيقية لامكانية فقدان رؤوس الأموال في حالة ادارة المشاريع بشكل سيء.

2 – امكانية أن الأرباح تتناسب مع المخاطر إذا أدير المشروع بشكل جيد.

3 – الحصول على أرباح حقيقية مبنية على نظام السوق والتنافس بدلا من الحماية والمحابات الحكومية.

الفصل الثالث

طبيعة الإقتصاد الجزائري بعد الإستقلال ونشأة القطاع العام

المبحث الأول : دور الإستعمار في تشكيل الإقتصاد الجزائري

مقدمة

لعب الإستعمار الفرنسي دورا هاما في تحديد ملامح الإقتصاد الجزائري سواء بسبب طول الفترة الإستعمارية التي امتدت الى قرن وثلاثين عاما أو بسبب الممارسات الإستعمارية ذات الطابع الإقتصادي والهادفة الى ترسيخ الوجود الإستعماري في الجزائر الأمر الذي أثر بشكل أو بآخر على الإقتصاد الجزائري في فترة ما بعد الإستقلال وجعل كثيرا من المحللين يؤكدون على إستحالة فهم الإقتصاد الجزائري ما بعد الإستقلال دون الرجوع الى الممارسات الإستعمارية ذات الطابع الإقتصادي قبل الإستقلال وتبعا لذلك تم تقسيم هذا المبحث الى مطلبين :

المطلب الأول : السياسة الإقتصادية للإستعمار في الجزائر

المطلب الثاني : سمات أو طبيعة الإقتصاد الجزائري عشية الإستقلال

المطلب الأول : السياسة الإقتصادية للإستعمار في الجزائر

1- الإقتصاد الجزائري خلال المرحلة الأولى من الإحتلال

يبدو تحليل وطرح الشكل الإقتصادي لهذه الفترة كشرط أولي لا يستغنى عنه من أجل فهم السياسة الإقتصادية للتنمية بعد الإستقلال. وذلك لفهم أسباب فشلها وضعفها أو الى النتائج التي وصلت اليها، وكذا إمكانية فهم مختلف أشكال السياسات التنموية التي تعاقبت منذ عام 1962 الى يومنا هذا ويصبح السؤال كالتالي: كيف تكون الإقتصاد الجزائري قبيل (عشية) الإستقلال وما هي التعديلات البنوية الإجتماعية والإقتصادية التي ارتبطت بهذا النمو.

كان الإقتصاد في إطار القبيلة، أثناء فترة الإستعمار عبارة عن إقتصاد الإستهلاك الذاتي. بحيث كانت بعض المبادلات مع الخارج تتم على أساس قاعدة المقايضة. بحيث لم يكن الذهب والفضة اللذان يلعبان دور النقد سوى معادلتين للتبادل ليس أكثر، بحيث كان استعمالهما استثنائيا في المبادلات مع المناطق البعيدة. فلم يكن هناك شعور بالحاجة الى النقد لأن الإنتاج لم يكن موجها للخارج بل للإستهلاك الداخلي المباشر بالمقابل كانت التبعية ضعيفة لأن القبائل كانت تكفي ذاتها بذاتها. أما النظام الضريبي المندرج في سياقه التاريخي والإداري فقد كان متكيفا تماما إذ يمكن تسديد الضرائب عينا وهكذا عمل الإحتكاك بالفرنسيين، بإدخال النقد وهذا لتصديع الصرح الإجتماعي والإقتصادي وألزم بذلك دفع الضرائب عينا «كما عمل الإستعمار بعد ذلك على إنفتاح التجارة الخارجية على السوق الداخلية، وهذا لتفكيك نمط الإنتاج القبلي وجعله يحتك بنمط الإقتصاد الفرنسي والذي كان من نوع ليبرالي رأسمالي بحيث انتقل من نمط إقتصاد مقفل (ذاتي) الى نمط إقتصاد مفتوح دون أن يكون مستعد ماديا الى هذا النوع أو هذا الإنتقال المفاجئ وكان عليه أن يخضع لآليات لا يعرف كيف يتصرف بها » (1)

وهكذا خلق الإستعمار بفعل قانون التطور المتفاوت في نمط الإنتاج الرأسمالي، إقتصادا حديثا متخصصا لاستغلال المصادر الطبيعية.

وهكذا وجدت معا بنيتان اقتصاديتان لا يربط بينهما سوى النقد. فلم يعد بعد ذلك إقتصاد الإستهلاك الذاتي قابلا للإستمرار التجزيئ الفردي للأراضي . ومن هنا أصبح

1- الدكتور عدي الهواري، الإستعمار الفرنسي في الجزائر 1830 - 1960، ص 71. بيروت. لبنان.

النقد كمعادل عام يسمح بتبادل غير متكافئ بين الفلاحين والقطاع الإستعماري في البيع والشراء. إن إضفاء الطابع النقدي حول إقتصاد الإستهلاك الذاتي الى إقتصاد الكفاء التقليدي، وجعله خاضعا للإقتصاد الرأسمالي المتطور ومع التقسيم الإجتماعي للعمل الملازم لكل مجتمع هو تقسيم يؤدي الى ثنائية في الإقتصاد أي الى وجود نمطين الاول يسمى اقتصاد حديث والثاني يسمى تقليدي. إن هذه الثنائية هي في الأساس إختلال التوازن الإجتماعي والإقتصادي الذي عايشه المجتمع الجزائري طوال فترة الإستعمار (الإحتلال) بحيث كان توازن المجتمع الأصلي توازنا بين الإستهلاك والإنتاج.

2- السياسة الإقتصادية للإستعمار في الجزائر خلال المرحلة الأخيرة من الإحتلال

1/ مشروع خطة قسنطينة :

إرتكز الإقتصاد الجزائري خلال فترة الإستقلال علي صناعة إستخراجية وتحويلية خفيفة، وعلى زراعة تتميز بازدواجية ظاهرة ، حيث خلقت الرأسمالية الكولونيالية جملة من النشاطات الإقتصادية الموجهة بشكل عام نحو التصدير، ونقصد بذلك القطاع الزراعي الحديث الذي ينتج الحمضيات والخمور والخضار فضلا عن الصناعات الإستخراجية في موازاة هذه الصناعة الإستخراجية وخارج أي علاقة معها. نجد صناعة تحويلية خفيفة تتمركز مؤسساتها في كبريات المدن، حيث تتمتع مصانع المواد الغذائية ومواد البناء بأهمية نسبية وهذا ما يعلن عنه تقرير ماسبتيول عام 1955. عندما يقول : «هنا تكمن مأساة هذا البلد ، إن رأس المال المنتج صعب التوسع، والإستثمارات الزراعية كلفت حتى الآن على الأقل غاليا جدا لقاء أرباح ظاهرية : أما الموارد المنجمية التي عرفت ظلت محدودة ..»(1) وهكذا فقد وصل نمو الإقتصاد الجزائري ربما الى نقطة أصبح فيها من الضروري القيام باستثمارات قاعدية كبرى ، متنوعة بخطة طويلة الأجل، إذا ما أردنا الوصول الى مستوى أين تصبح فيه مردودية رأس المال مرضية وفي ظل هذه الظروف يبدو التمويل العام شديد الأهمية.

«وأهمية الجهد المطلوب تقتضي اللجوء في الوقت نفسه الى الأموال الخارجية والى الإدخار المحلي» (2).

«وتبقى المشكلة أن تعبئة هذا الإدخار وتثبيته محليا تتطلب نموا واسعا تدريجيا

1- الإستعمار الفرنسي في الجزائر (مرجع سابق)، ص 66.

2- تقرير فريق قام بدراسة العلاقات المالية بين فرنسا والجزائر المعروف بتقرير ماسبيتول. ص 164. (الإستعمار الفرنسي في الجزائر).

للسوق الداخلية كما أنه لا يمكن أن يقوم الا من خلال جهد طويل النفس من قبل السلطة السياسية (1)

كما نقرأ في التقرير العام لخطة قسنطينة

«إن التطور الصناعي بالمعنى الواسع، يضم البناء والأشغال العامة سيلعب دورا أساسيا في تطور اقتصاد الجزائر مستقبلا، كما نقرأ في السياسة الإقتصادية الجديدة لوضع خطة تنموية من سنة 1957 الى 1966 نجد بعض المحاور التي تكلمت عليهم الخطة :

- الصناعة وحدها، بمساعدة الخدمات التي تكون التكملة أو الإمتداد لها، لقادرة على الحث زيادة الإستخدام وهذا الذي لم يعد من الممكن إنتظاره من العمل في الأرض بل بالعكس من أجل تغيير طبيعة الزراعة وذلك بتطوير الجانب الصناعي من أجل تغطية الحاجات المتزايدة بسرعة سكان الجزائر.

- كما أن الجزائر تتمتع الى جانب الهيدروكاربونات السائلة والغازية في الصحراء بمورد جديد يترتب عنه إقامة بعض الصناعات الكبرى ويسمح بأن تنشأ على ترابها نشاطات تصديرية كبرى.

وبهذا طرحت خطة قسنطينة سياسة إقتصادية جديدة موجهة الى ثلاث محاور أساسية :

1- السياسة الزراعية

2- السياسة الصناعية

3- السياسة النفطية

1- الدكتور عبد اللطيف بن أشنهو : تكون التخلف في الجزائر 1830 - 1962. ص 382. الجزائر.

جدول رقم 1 : توزيع الإستثمارات حسب القطاعات
في خطة قسنطينة (مئويا) (1)

الزراعة وتنمية المياه والبرامج الريفية	٪29
الإسكان والتنمية المدنية	٪25
البنى الأساسية والنقل والمرافق العامة	٪18
التعليم	٪10
الصناعة	٪9
الأداء العامة	٪5
الصحة	٪3
المجموع	٪100

عمليا (بالمصطلح المادي غير النقدي) شملت الأهداف خلق 400 ألف فرصة عمل جديدة بالإضافة الى إمتصاص 60٪ من البطالة في المدن، وإسكان مليون شخص، وإصلاح زراعي يشمل 250 ألف هكتار وتأمين مدارس لثلثي الأولاد بعمر الدراسة ، وهدفت الخطة كذلك أيضا الى إحياء الريف واستصلاح الأراضي وبناء السدود وتوسيع القسم الجزائري الحديث في القطاعات غير الزراعية مثل الصناعة والنقل والمواصلات والطاقة. بحيث أهم الأعمال التي انجزت كانت في قطاع النفط خط أنابيب للغاز والنفط.

لكن لا الأولى ولا الثانية انتهت الى نتائج ذات مغزى وهذا لعدة أسباب سياسية ، وأخرى إقتصادية ولنحلل الآن على التوالي السياسة الزراعية والسياسة الصناعية ، والسياسة النفطية. كما كان مشروع قسنطينة يرمي الى البدء في عملية التصنيع، لكنه خصص معظم إستثماراته للمرافق الأساسية وبناء السكن، الأمر الذي لا يساهم كثيرا في توسيع عملية التصنيع (2).

1- مرجع تكون التخلف في الجزائر. مرجع سابق.
2- الدكتور جمال الدين لعويسات. ترجمة الصديق سعدي. التنمية الصناعية في الجزائر - ص50، 1968-1978-1986 د م ج

1- السياسة الزراعية ونتائجها

منذ سنة 1956 بدأ التشديد كما أصبح من الضروري بالنسبة لواضعي خطة قسنطينة إتباع سياسة زراعية (إصلاح زراعي سريع) ذات أهمية من الناحية الإقتصادية، وهذا بسبب الوضعية المتدهورة للزراعة في الجزائر. وكانت الفكرة الأساسية أن يتم عن طريق شراء الأراضي من كبار المعمرين، أو بنزع الملكية عندما تكون هناك أراضي خصبة ولا تستثمر بشكل كاف أو عن طريق تحديد ممتلكات الشركات العقارية الكبيرة ، وهو أن يتم إسترجاع قسم من الأراضي القابلة للزراعة وتوزيعها على الفلاحين الجزائريين غير المالكين، وتبعا للتوقعات قدر حجم الأرض المعدة للتوزيع بـ 250000 هكتار ومع ذلك فإن صندوق الحصول على الملكية والإستغلال الزراعي قد إستطاع أن يجمع حتى أيار (1) 1961 حوالي 201000 هكتار وأن يبدأ في إصلاحها بفضل الهبات والقروض التي قدمها صندوق التنمية الإقتصادية والإجتماعية "FDES" والذي صفاها فيما بعد الصندوق الإقتصادي للتنمية الجزائرية "CEDA"

وقد اخفقت سياسة الإصلاح هذه لأسباب إدارية وسياسية معا، فعلى الصعيد الإداري أدى السلوك البيروقراطي في تطبيق الإصلاح الزراعي الى الإبطاء في العمليات والإجراءات ، بحيث حتى عام حزيران 1960 لم يتم تقسيم سوى 28000 هكتار . تبدوا إذن النتائج إقتصاديا وسياسيا ضئيلة.

2- السياسة الصناعية

إن السياسة الجديدة الرامية الى دعم التراكم في الصناعة تدفعنا الى التساؤل عما إذا كانت خطة قسنطينة، أداة هذه السياسة الإقتصادية هل تحتوي فعلا على شكل جديد من أشكال السياسة الصناعية أم هي إستمرار لما كان موجود سابقا .

1- أيار : جويلية

بنية الإستثمار الصناعي

صناعة غذائية	240
مواد بناء	260
مناجم	54
صناعة آلية وكهربائية	620
كيماوية	48
نسيج	343
متنوعات	302

المصدر : جداول الإقتصاد الجزائري 1960 ص 391
الوحدة مقدرة بملايين الفرنكات الجديدة

نلاحظ أن الإهتمام موجه هنا الى الصناعات التي تختص بتحويل المواد الزراعية، والى الصناعات الآلية والكهربائية والنسيج وقد إكتمل هذا بإقامة مشاريع كبرى موجهة للتصدير من بينها مصنع تمييع الغاز ومركب بتروكميائي دخلا في البرنامج في أرزيو وطرح في عنابة برنامج الحديد والصلب بقصد التصدير.

تطور الإستخدام حسب القطاع

الزيادة في 5 سنوات	الإمكانات البشرية		الزيادة في 5 سنوات
	1959	1964	
زراعة مائية	1700	1720	20
صناعة	214	329	115
بناء وأشغال عمومية	130	275	145
خدمات	360	440	80
إدارة	123	173	50
المجموع	2527	2937	410

المصدر : التقرير العام لخطة تسنطينة ص 410 – كتاب تكون التخلف في الجزائر، مرجع سابق.
الوحدة بالاف فرص العمل الدائم

فمن خلال هذا الجدول نلاحظ التوسع الذي شهده قطاع الصناعة والبناء والأشغال العمومية، إن قراءة هذا الجدول وتحليل المذهب الإقتصادي المهيمن على خطة قسنطينة يظهر لنا الطابع الحقيقي للسياسة الإقتصادية .

أي رفع حجم الإستخدام في المدن قصد مواجهة زيادة عدد السكان قصد إمتصاص البطالة الموجودة وقد تم البحث عن هذه الزيادة في الإستخدام حيث لا تتضرر مصالح أية طبقة من الطبقات الإجتماعية أي في صناعة البناء ، في الإدارة العامة وفي الهجرة الى فرنسا.

3- <u>فشل السياسة الصناعية</u>

بالرغم من أن سياسة دعم تراكم رأس المال في الصناعة لم تكن النواة الأساسية للسياسة الإقتصادية والتي كان الهدف هو تحسين الإستخدام بالدرجة الأولى الا أنها لم تحقق هذا الهدف.

فإخفاق السياسة الصناعية هو نتيجة لبنية الطلب الذي يعكس هو أيضا التوزيع المتفاوت جدا للمدخول، كذلك هو ثمرة الإستراتيجية الخاصة برأس المال الفرنسي تجاه السوق الجزائرية .

3- <u>طبيعة السياسة النفطية الفرنسية في الجزائر</u>

إن الهدف المعلن لهذه السياسة هو أن تحقق فرنسا الإستقلال في الطاقة، وبهذا ستحتل الصحراء مكانة مرموقة في الإستثمارات النفطية الفرنسية في تغذية فرنسا بالطاقة فبقدر ما تنمو الصادرات الفرنسية اتجاه السوق الفرنسية. فتتحول هذه الأخيرة أكثر فأكثر الى سوق معتمدة على النفط الصحراوي. وقد إرتفع نصيبها في الواقع من 2.6٪ سنة 1959 الى 30.4٪ عام 1961 والى 32.3٪ عام 1962.

نمو تراكم رأس المال في القطاع النفطي- طبيعته وآثاره

بالرغم من نمو تراكم رأس المال في قطاع النفط، لم تستطع الرأسمالية في

الجزائر أن تتجاوز أزمتها وذلك بالضبط لضعف تأثير هذا القطاع على باقي الإقتصاد الجزائري، فهذا النمو الذي عرفه قطاع النفط يرجع الى تطور وتيرة الإستثمارات التي تمت في هذا القطاع على حساب القطاعات الأخرى . وهذا ما يوضحه الجدول التالي .

السنة	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962
استثمارات أبحاث وانتاج	68.7	66.9	126.6	124.7	154.7	337	679.2	886	935	906.2	917.2
نقل	–	–	–	–	–	–	4.1	566	588	327	4.4
مجموع الإستثمارات	68.7	66.9	126.6	124.7	154.7	337	683.3	1452	1523	1233.2	921.5

المصدر : الحسابات النفطية، المؤسسة الصحراوية 1965، التقرير العام الملحق 6 (1)
الوحدة مليون فرنك جديد : ص409. تكون التخلف في الجزائر

وقد سمحت هذه الإستثمارات برفع الإنتاج بشدة منذ 1957، وقد تطور كالتالي :

1957	1958	1959	1960	1961	1962
21.3	428.7	1231.4	8631.5	15789.5	20690.5

المصدر : نشاطات الصناعة النفطية ، الإدارة الصناعية للمحروقات، باريس 1962
الوحدة 1000 طن

فمن خلال هذه الأرقام والتطور الذي عرفه قطاع النفط من خلال الإستثمارات أفلا نندهش من أثاره الضعيفة على الإقتصاد الداخلي وحتى على التراكم في مجموعه وبشكل عام ، فإن تراكم رأس المال في قطاع النفط، رغم ما يحققه من «نمو» إقتصادي لا ينكر لابد وأن يتجه بطبيعته الى التصدير وكما وضع الخمر خلال 80 سنة، الإقتصاد الجزائري في خدمة التراكم على الصعيد العالمي، فإن سيطرة رأس المال الفرنسي على حقل التراكم هذا كانت تلقي كل إمكانية للإستفادة من الثمار في إطلاق سياسة تنموية حقيقية.

1– مصدر : كتاب تكون التخلف في الجزائر. مرجع سابق، ص 409.

4- النتائج الإجمالية للسياسة الإقتصادية

إن فحص النتائج الإجمالية للسياسة الإقتصادية منذ 1955 سيظهر لنا طابعها الأساسي : باعتبارها سياسة إقتصادية للضبط السياسي، وليست سياسة إقتصادية رامية الى تغير طبيعة أسس تراكم رأس المال ويشير الجدول في الصفحة الى إرتفاع معدل التزايد في الناتج المحلي الإجمالي إنطلاقا من 1955 ثم هبوطه في سنة 1961، 1962 لأسباب سياسية

	الناتج المحلي الإجمالي	استهلاك العائلات	الإستهلاك الحكومي	تكوين الثابت إجمالي رأس المال	صادرات	واردات
1954	5960	4622	264	1720	1564	2249
1955	6275	4909	450	1480	1580	2520
1956	7257	6369	960	1995	1710	285
1957	8323	6760	1349	2267	1999	3831
1958	9830	9760	1680	2720	2270	5030
1959	11630	9720	2090	3640	2100	5630
1960	12990	2625	2400	4650	2250	6245
1961	12010	6670	1920	4660	3330	5057
1962	8000	–	–	2850	3781	3682

* المصدر : الحسابات الإقتصادية للجزائر والصحراء لسنوات 1957-1958
- جدول الإقتصاد الجزائري 1958-1960
- تقارير الصندوق الإقتصادي للتنمية الإقتصادية
الوحدة : مليون فرنك فرنسي جديد

فالملاحظة الأساسية هي أن السياسة الإقتصادية التي تعبر عنها خطة قسنطينة، لم تغير أسس التراكم كما ذكرنا سابقا، كما أنها لم تحل أزمة تراكم رأس المال كما نتج عن هذه السياسة الإدماج المتزايد للإقتصاد الجزائري في الإقتصاد، كما أنها لم تستطع كبح عامل الهجرة إلى فرنسا.

* مصدر سبق ذكره ص 422. ، للدكتور عبد اللطيف بن أشنهو.

5- أسباب فشل هذه السياسة الإقتصادية

إن السبب الرئيسي والأساسي الذي أدى الى فشل هذه السياسة الإقتصادية لفترة ما بعد الحرب يكمن في استمرار البنية الناجمة عن هيمنة السلطة الإقتصادية الإستعمارية في الجزائر، بحيث هذه البنية ترسي قواعد توزيع غير متكافئة الدخل وتتميز بقدرة سياسية ضعيفة. بحيث يتحصل مليون أوروبي على 40٪ من المدخول بينما يتحصل 09 ملايين جزائري على 60٪ منه كما أن الوحدات الإنتاجية التي أنشأت حصرت نشاطها في عمليات تجميع لمنتجات وسيطية مستوردة مما خفف من أهمية القيمة المضافة المحلية في حين تضخم الإستهلاك الوسيطي وكل ما تمكنت هذه السياسة من تحقيقه يتمثل في مساهمتها في دعم تحويل قسم من العملة الإنتاجية الى الجزائر كذلك من أسباب فشل هذه السياسة وهو بداية هجرة الأموال الى الخارج لإستثمارها هناك.

بحيث أخذت مشكلة تراكم رأس المال بعد عام 1954 تطرح نفسها بصورة جديدة، فقد تم تجاوز الأزمة في الجزائر مع ظهور قطاع تراكم جديد هو قطاع الهيدروكاربونات، لكن إندلاع الحرب التحريرية جعل النمو الهادئ لتراكم رأس المال يضطرب نوعا ما.

المطلب الثاني : سمات أو طبيعة الإقتصاد الجزائري خلال 1962

واجهت الجزائر غداة الإستقلال سنة 1962، مرحلة إنتقالية صعبة، وإنطلاقا من الوضعية الإقتصادية المزدوجة، التي كانت تشتمل أنذاك على قطاع متطور وموجه للتسويق ومندمج مع الإقتصاد الفرنسي من ناحية، وقطاع تقليدي فقير قائم أساسا على الكفاف. (1) كما أنه من بين المظاهر الإقتصادية التي يمكن أن يوصف بها الإقتصاد الجزائري عشية الإستقلال -1962- هو إقتصاد مهشم تابع أي يمتاز بتبعية خانقة، كما أنه أصبح يتمتع بانتاجية خارجية ، مع فقدان لتوازنه العام. وهذا نتيجة السياسة الإقتصادية التي كانت تتبعها فرنسا لمدة 130 سنة.

1- إقتصاد مفكك

إن الإقتصاد الذي تركه المستعمر، إقتصاد اتسم بالتفكك وعدم التكامل فيما بين قطاعاته ويمكن أن نحدد هذا على مستويين أو على محورين .

1-أ- على مستوى القطاعي : هذا التفكك أو عدم التكامل يتمثل في : ضعف مستوى العلاقات بين القطاع الصناعي والقطاع الزراعي. بحيث نلاحظ أنه في سنة 1962 الصناعة تستعمل ما نسبته 25٪ من الإنتاج الفلاحي أو الزراعي كمدخلات ، غير أن الزراعة لا تستغل سوى ما نسبته 8٪ من الإمكانيات الصناعية (2)

1-ب- على مستوى داخل القطاع : نلاحظ هذا التفكك وعدم التكامل يتمثل في النقاط التالية :

1.ب. 1- غياب صناعة قاعدية تقوم بانتاج المواد اللازمة التي تدخل في انتاج مواد أخرى كالمواد الوسيطية.

1.ب. 2- التطور (النمو) النسبي للمواد المصنعة للإستهلاك.

1.ب. 3- الغياب شبه الكلي لمختلف الفروع الصناعية التي تمر الواحدة بعد الأخرى

مع العلم أن الصناعة الجزائرية تستورد معظم إحتياجاتها الصناعية (التجهيزية) من الخارج متعاضمة في ذلك تبعيتها مع الخارج وخاصة مع فرنسا.

1- الدكتور جمال الدين لعويسات. ترجمة الصديق سعدي. التنمية الصناعية في الجزائر. ص 1. 1968-1978-1986د.م.ج

2-Abdelhamid BRAHIMI, L'économie algérienne. OPU. 1991. p79. Algérie

2- إقتصاد تابع وإنتاجية خارجية

التبعية الإقتصادية للجزائر باتجاه فرنسا يمكن أن نحصرها في ثلاث محاور أساسية.

1- تبعية مالية

2- تبعية تقنية

3- تبعية تجارية

2-1- التبعية المالية : إن معظم الأموال الموجودة بالخارج هي أموال عمومية، فالصناديق العامة ومصادر الإدخار التي من أصل فرنسي وزعت أو وضعت لتمويل ما قيمته 60٪ من مجموع الإستثمارات في عشية الإستقلال، بحيث كانت تمثل هذه الصناديق الموجودة بالخارج أربع مرات عن التي هي في الداخل أما عن الأموال الخاصة : تتمثل في نقطتين : (1)

1- متمثل في المصادر الخاصة الخارجية المسخرة بفضل القروض الممنوحة الى الجزائر.

2- أما الثاني فهو يتعلق بالأموال الخاصة الداخلية المتوجه الى فرنسا ، التي كانت أصل الإدخار الجزائري، هذه الحركة المزدوجة التقليدية لرؤوس الأموال تعاضمت خاصة في سنة 1962. وهذا بسبب تسرب رؤوس الأموال الناتجة عن الذهاب المتواصل للمعمرين الأوروبيين .

2-2- التبعية التقنية : إن الإمكانيات المتوفرة في الجزائر أثناء الإستقلال هي أساسا من أصل فرنسي (المستعمر)، مما يدفع بنا الى اللجوء الى الأسواق الفرنسية لاستيراد قطع الغيار الخاصة بهذه الآلات، ومن أجل تجديد دورة حياة إستثمار هذه الآلات.

2-3- التبعية التجارية : التبعية التجارية هي الشكل الأكثر تعبيرا عن تبيعة الجزائر الى الخارج، وخاصة فرنسا لأن غالبية التبادلات التجارية الجزائرية تتم مع

1-Abdelhamid BRAHIMI, Le passage de l'économie coloniale à l'économie nationale. page 81. OPU. 1991. Algérie.

فـرنـسـا. حـيـث تمثل صـادرات الجـزائـر بـاتجـاه "البـلـد الأم" "Métropole" 80٪ مـن مـجـمـوع صـادرات الجـزائـر كـمـا أن (إسـتـيـراد) واردات الجـزائـر تـتـعـدى هـذا المسـتـوى مـن المنتوج الفـرنـسـي . هـذه الديـنـامـيـكـيـة فـي الإسـتـيـراد، تـفـسـر ارتـفـاع نـسـبـة احـتـيـاجـات الإسـتـهـلاك الصـنـاعـي المسـتـورد بالنـسـبـة الـى تـطـور قـطـاع الصـنـاعـة مـع حـدة أزمـة الصـنـاعـة التـقـلـيـديـة ضـمـن المنـتـوجـات التـي تمثل مـنـافـسـة حـقـيـقـيـة عـلـى المنـتـوجـات الصـنـاعـيـة المسـتـوردة، وهـذا تـسـبـب فـي تـدهـور القـطـاع الصـنـاعـي وأدى كـذلـك الـى حـدوث أزمـة هـيـكـلـيـة فـي المـيـزان التـجـاري الجـزائـري أو هـذا مـا أدى الـى إفـلاس هـيـكـلـي للمـيـزان التـجـاري الجـزائـري.

3- <u>إقتصاد غير متوازن : مختل</u>

نلاحظ أولا وخاصة

1/ عدم التـوازن الجـهـوي : مـن جـهـة الثـروة الشـبـه كـلـيـة (مـن الزراعـة والصـنـاعـة) المتواجدة فـي شـمـال البـلاد، ومـن جـهـة أخـرى 3/4 الصـنـاعـة مـتـمـركـزة فـي الجـزائـر العـاصـمـة والغـرب الوهـرانـي.

2/ عدم التـوازن فـيـمـا بـين الجـهـات : التـمـركـز الشـبـه الكـلـي للصـنـاعـة حـول مـيـنـاء الجـزائـر، وهـران وعـنـابـة فـي المخطط الفـلاحـي للأراضـي الأكـثـر خـصـوبـة المـوجـودة بشـكـل مكثف فـي أراضـي مـتـيـجـة، وفـي داخـل نـفـس الـولايـة نـلاحـظ عـدم الـتـوازن حـتـى فـيـمـا بـين المدن والمناطق.

3/ عدم التوازن فـيـمـا بـين القطاعات : مـن خـلال السـيـاسـة التـي إنتهجها المستعمر والتـي تـعـتـمـد عـلـى رأسـمـالـيـة الفـلاحـة "Capitalisme agraire" الذي يـعـتـبـر الثـروة الحـقـيـقـيـة للبلد، بـحـيـث أن قـطـاع الصـنـاعـة يمون أقل مـن 10٪ مـن PIB المنـتـوج الداخـلـي الخـام فـي عشية الإستقلال.

4/ عـدم الـتـوازن فـي الـتـشـغـيـل : تـوزيـع الشـغـل (الـعـمـل) فـيـمـا بـين الجـزائـريـين والأوروبـيـين أعـطـى نـتـيـجـتـين : الأولـى نـوعـيـة، الثـانـيـة كـمـيـة.

إذ كان الشعب الجزائري ضحية التشغيل والبطالة (خصوصا الفلاحة) التي تشغل

Métropole البلد الأم

حوالي 80٪ من اليد العاملة النشيطة، فإن الأيدي العاملة الأوروبية تشغل التشغيل الكامل، بحيث توزيع الأيدي العاملة حسب كل نشاط تضع أيضا عدم توازن بحيث نلاحظ أن 87.9٪ من الجزائريين يعيشون من قطاع الزراعة، ويمونون بـ 40٪ من قيمة هذاالمنتوج ، في حين أن 14.2٪ من الأوروبيون الذين يشغلون في قطاع الزراعة يمونون بـ 60٪ من الإنتاج الزراعي.

5/ عدم توازن النمو : فيما بين نمو الواردات للمنتوجات الزراعية والصناعية والتناقص النسبي للصادرات خاصة المنتوجات المنجمية.

4- <u>الشغور الإقتصادي والإجتماعي</u>

إن رحيل 900 ألف معمر فرنسي (أوروبي) من الجزائر بعد الإعلان عن الإستقلال مباشرة له عدة عواقب من بينها.

1/ توقف الإستثمارات المتصلة (المرتبطة بمخطط قسنطينة).

2/ إنخفاض النشاط الإقتصادي الناتج عن ذهاب (هجرة) الأوروبيين (المعمرين) لأراضيهم الفلاحية ولمصانعهم ومؤسساتهم الصناعية والتجارية من جهة، ومن جهة أخرى ، إنخفاض الإستثمارات وإنخفض معها الإستيراد للآلات والمعدات والمواد الإستهلاكية .

3/ عدم تنظيم السوق الداخلية وخاصة مسار (مجال) التوزيع ، بحيث المعمر (المستعمر) يستعمل 60٪ من الواردات و40٪ من الإنتاج المحلي.

4/ هجرة رؤوس الأموال.

5/ إنخفاض الصادرات الى الخارج وخاصة فرنسا التي كانت تتعامل معها الجزائر بصورة كبيرة.

6/ شغور كبير في أماكن العمل في الإدارة وخاصة في المراكز الحساسة، وخاصة أماكن العمل التي تستعمل فيها التكنولوجيا والتي تتطلب كفاءة وخبرة مهنية.

هذا الشعور الكلي ، وعلى المستوى الإقتصادي والإجتماعي كانت له أثار خطيرة وكبيرة على الجزائر فكان هذا التأثير على هيكلة الإقتصاد الوطني ونشاطه وعلى الإدارة كذلك، بحيث أفرغت من الإطارات والتقنيين وإحداث خلل إقتصادي وإداري.

4-1- الجهاز الإداري :

الجهاز الإداري الكولونيالي تم الإحتفاظ به كما هو، وكما تم الإحتفاظ عليه في معاهدات إفيان بحيث لم يمسه أي تغيير سواء على مستوى الهياكل أو الأجهزة بل على العكس فإن الوجود الفرنسي بقي مهما على مستوى الإطارات العاملة في قطاع الوظيف العمومي.

وهذا ما يوضحه الجدول التالي : (1)

1- الموظفين الفرنسيين	13729	%19.6
2- الموظفين الجزائريين (المتخرجين من المدارس والإدارات الفرنسية)	22182	%31.7
3- إطارات متخرجة من FLN	34097	%48.7
المجموع	70008	%100

الوجود الفرنسي في الإدارات الجزائرية اتسمى بميزتين أساسيتين :

1- أولا: أكثر من نصف الإطارات الموجودة في الوظيف العمومي هم من الفرنسيين أو الجزائريين الذين تكونوا عن طريق الإدراة الفرنسية.

2- ثانيا: أن هذا التواجد الفرنسي يتجسد بشكل واضح في المراكز العالية (السامية) من الإدراة العمومية وهذا ما يوضحه الجدول التالي : (2)

1- الإنتقال من الإقتصاد الكولونيالي الى الإقتصاد الوطني عبد الحميد ابراهيمي ص 85

2- نفس المرجع

1- إطارات أخذ القرار والتنسيق 43٪ (39٪ فرنسيين)

2- إطارات التسيير ٪77 (43٪ فرنسيين)

3- إطارات مزدوجة ٪12 (3٪ فرنسيين)

4-2 الجهاز الإقتصادي :

إن إحدى الإهتمامات الأولى للحكومة الجزائرية بعد الإستقلال تمثلت في إعادة تنظيم الإقتصاد ، وهذه تمحورت في أربع محاور رئيسية .

1- إنشاء لجان تسيير

2- المساهمة في المؤسسات الفرنسية المتواجدة في الجزائر

3- إنشاء مؤسسات وطنية

4- التأميم

4-2-1- لجان التسيير :

صدر أول منشور لتنظيم لجان التسيير في يوم 22 أكتوبر 1962 يتعلق بانشاء لجان للتسيير للمؤسسات المهجورة كليا. وتتم هذا المنشور بمنشور آخر صدر في 23 نوفمبر 1962. هذان المنشوران يعملا أساسا ومؤقتا لإستغلال الأراضي الفلاحية والشاغرة وكذا المؤسسات التي تركها المستعمر فوجب الإنتضار حتى مارس 1963 لاعتبار هذه الأراضي والمؤسسات الشاغرة هي كأملاك للدولة على أن تسير ذاتيا فيما بعد، القطاع المسير ذاتيا بقي تحت وصاية الإدارة ووزارات القطاعات المختلفة.

4-2-2- المساهمة في الشركات (المؤسسات) الفرنسية :

بعد إعادة السيادة الوطنية ، الحكومة الجزائرية أخذت على عاتقها المساهمة العمومية الفرنسية للشركات التي وجدت في الجزائر، حيث أن القطاع العام في الجزائر أستعاد 56٪ من حصة الشركات البترولية والمناجم المتواجدة عبر التراب

الوطني كما إستعادت 20٪ من حصة الشركات الغازية المسمات La Canel و40٪ من شركة Caral Renault و30٪ من شركة Sabab Berliet و25٪ عن الإتحاد الصناعي الأفريقي وكذا المسبك الصناعي الموجود بعنابة.

4-2-3- إنشاء أو تأسيس المؤسسات الوطنية العمومية :

منذ سنة 1962 عملت الحكومة الجزائرية على إنشاء الديوان الوطني للتسويق المكلف باستيراد المواد الغذائية وتوزيعها، كما تبعت هذه العملية عمليات أخرى كإنشاء المؤسسة العمومية للصيد و للسياحة و للنقل وكذا للتبغ والكبريت.

4-2-4- التأميم :

شرعت الحكومة الجزائرية في عملية التأميم مباشرة بعد الإستقلال، وهذا لم يشمل كل القطاعات وخاصة القطاعات الإستراتيجية التي كانت معضمها في يد المستعمر وإنما بدأت بالأعمال التجارية البسيطة والتقليدية، كالغابات وبعد ذلك المطاعم وقاعات السينما وبعض المقاهي الخ.

لم يبقى الأمر في الجزائر مقتصرا على تأميم الملكية الأجنبية بعد الإستقلال الوطني، بل تعدى ذلك في السنوات التي تلت الى تأميم بعض الرأسماليين المحليين والملاك العقاريين . كما قامت الدولة بنفسها بتوسيع هذا القطاع عن طريق عملية تشييد والبناء الواسعة التي قامت بها في كافة المجالات وبذلك أصبحت ملكية الدولة تشمل بكيفية لا رجوع عنها.

«الأرض الرعوية الأرض المؤممة زراعية كانت أم قابلة للزراعة، الغابات المياه ما في باطن الأرض المناجم المصادر الطبيعية للطاقة الثروات المعدنية والحية » (1)

وتعد أيضا أملاكا للدولة، بشكل لارجعة فيه كل المؤسسات والبنوك ومؤسسات التأمين، ومؤسسات النقل بالسكك الحديدية والنقل البحري والجوي والموانئ ووسائل المواصلات والبريد والبرق والهاتف والتلفزة والإذاعة ومجموع المصانع والمؤسسات والمنشأة الإقتصادية والإجتماعية والثقافية التي أقامتها الدولة أو تقيمها أو تطورها أو التي اكتسبها أو تكتسبها.

1- عبود صمويل. إقتصاد المؤسسة. ديوان المطبوعات الجامعية. 1982. ص29. الجزائر.

كما أن تدخل الدولة في الأعمال الإقتصادية، لم يسجل في إجراءات شاملة ولكن وضع تحت (هذا التدخل) قيود الوضع التي كانت تمر بها البلاد.

فإعادة تنظيم الإقتصاد الوطني، لم يكن يرتكز على الفروع الصناعية الإستراتيجية ولا على البنوك وإنما تنظيم (الإقتصاد الوطني) يرتكز أساسا على توفر الموارد المالية والتحكم الجيد في الجهاز المالي.

4-3- <u>الجهاز المالي</u>

إن انتعاش الإقتصاد الوطني يتطلب تعبئة الموارد الداخلية والخارجية للعمل على مواجهة النفقات الضرورية لعمل الإدارة والإستثمارات لمختلف القطاعات.

في سنة 1962 نسجل أن الجباية الضريبية تناقصت عما كانت عليه في السنوات السابقة وهذا يرجع الى تباطؤ النشاط الإقتصادي، وكذا هجرة المعمرين من الجزائر الذين كانوا يساهمون بمعدل 50٪ من الجباية أو من الموارد الضريبية.

ومن جهة أخرى نسجل ملاحظة أن الموارد الداخلية كانت ضعيفة ومحدودة كذلك، وهذا كان يتطلب اللجوء الى الموارد أو المصادر الخارجية، وهذا ما دفع الجزائر بأن تقترض من عدة بلدان وهذا ما يبينه الجدول التالي (1) فالقروض التي تلقتها الجزائر من مختلف البلدان نجد أن فرنسا والإتحاد السوفياتي سابقا سجلا إرتفاعا من حيث قيمة القروض بحيث نلاحظ فرنسا في المرتبة الأولى بقيمة 2 مليار دج وروسيا في المرتبة الثانية بقيمة 1.720 مليار دج. الملاحظة المسجلة هنا ولتحليل هذه المصادر الخارجية وخاصة التي مصدرها فرنسا تفسر ارتفاع هذا المبلغ وهو للمحافظة على مصالحها الموجودة بالجزائر بما فيها إستغلال المصادر البترولية الموجودة في جنوب البلاد.

1-M. RAFINO et P. JACQUEMOT. Rapport d'activité de la CAD de 1963 à 1969. p73

القروض الخارجية (1)

البلدان	التاريخ	القيمة
BIRD	1964	110.4
بلغاريا	1964	26.4
الصين	1963	250
F.E.D.	69-1963	125
فرنسا	1963	2097
بريطانيا العظمى	1964	345
الكويت	64-1963	376
R.A.U	1963	102
R.F.A	1964	66
تشيكسولوفاكيا	65-1964	21.6
URSS	65-1963	1.726
USA	1966	76.7
يوغسلافيا	67-1964	100

الوحدة : ب 1000 مليون دج

1- تكون التخلف في الجزائر . مرجع سابق.

المبحث الثاني : التنمية المستقلة ونشأة القطاع العام

مقدمـــة

إن حداثة الإستقلال والرغبة في التخلص من أثار السيطرة الإستعمارية إقتصاديا دفعت الجزائر نحو إعطاء دور قوي للدولة في إدارة وتسيير الإقتصاد الوطني من أجل إنشاء قاعدة إقتصادية قوية. وذلك عن طريق إنشاء قطاع عمومي تديره الدولة، وتستطيع من خلاله التحكم في مقدرات الأمور الإقتصادية وقد لعب هذا القطاع دورا مؤثرا بحيث يختلف المحللين حسب مدارسهم الفكرية حول طبيعته سلبيا أو ايجابيا، إلا أن النتائج السلبية التي وصل اليها هذا القطاع قد فرضت نوعا من التفكير في ضرورة التغيير.

ومن أجل توضيح هذا تم تقسيم هذا المبحث الى مطلبين كما يلي :

المطلب الأول : التنمية المستقلة

المطلب الثاني : نشأة القطاع العام ونموه

المطلب الأول : التنمية المستقلة

أهـداف التنميـة

إن أي محاولة لتشخيص ودراسة القوى الأكثر أهمية في التأثير في نشأة وتطور القطاع العام في الجزائر يجب أن تأخذ بعين الإعتبار تفاعلات قوى التنمية في الداخل وإرتباط الإقتصاد الجزائري مع الخارج (الإقتصاد الخارجي) ففي نطاق القوى الداخلية نلاحظ التفاعل بين قضايا التخطيط والتنمية ، والإستقلال السياسي ، والإقتصادي كذلك التغيرات الجذرية التي أتت بها الحقبة النفطية. أما بخصوص الإرتباطات الخارجية نلاحظ أن الإقتصاد الجزائري شأنه شأن بقية الإقتصادات لدول العالم الثالث مرتبط بكل التغيرات التي تطرأ على العالم الخارجي، كما أنه مرتبط بنظام التجارة الدولية وتدفقاتها.

فالإقتصاد الذي تركه المستعمر هو إقتصاد مشوها، عاجز عن النمو السريع، متوجها الى الخارج من حيث إرتباطه الوثيق باقتصاد الدول الغربية. (1)

إن الدوافع التي أدت الى الخوض في عملية التنمية الإقتصادية والإجتماعية أثناء المرحلة السابقة والى تبني (نمط الإقتصاد المخطط) تنحصر في حالة وطبيعة الإقتصاد الوطني غداة الإستقلال (بطالة هيكلية، انفصال الإرتباط، تخلف ...) في استراتيجية التنمية المطبقة أنذاك تستمد جذورها حتى رغبة ومسعى الطبقة الحاكمة . كما كانت تتطابق في مسعاها مع الرغبة الملحة في الإستقلال الإقتصادي من أجل تحقيق تنمية وطنية مستقلة.

فكانت الغاية من هذا الإختيار لطبيعة ونمط الإقتصاد تكمن في تحقيق عدة أهداف منها على وجه الخصوص :

1/ الإستجابة للحاجات الإجتماعية الأكثر إستعجالا (كالتعليم، الصحة، الشغل، ...) ومن جهة أخرى العمل على

2/ الفصم التدريجي لميكانيزمات التبعية بإقامة إقتصاد من شأنه توسيع طاقتنا

1-L'Algérie en quelque chiffres. Polycope (Institut des Sciences Economiques) 1990. page 1.

المادية وإستغلال أمثل لمواردنا الطبيعية والمالية، فكان من المؤكد على أن نجاح مثل هذه السياسة (الإختيار) الإقتصادية كان يخضع للتحكم من طرف الدولة في توجيه الإقتصاد الكفيل بحث أعمال التنمية وتنظيمها، وكذا تحكم الدولة فيما بعد في المجال الإقتصادي من خلال إستعادة الثروات الوطنية والأخذ بزمام الإقتصاد الوطني وإنشاء وتطوير مؤسسات عمومية بكافة قطاعات النشاط وإقامة جهاز تأسيسي وتنظيمي من شأنه ضمان تدخل الدولة بشكل مباشر في كل مجالات النشاط الإقتصادي والإجتماعي (1)

تكوين القطاع العام ونموه في إطار عملية التنمية المستقلة

تعريف القطاع العام : لا نهدف هنا الى تقديم عرض تاريخي لنشأة القطاع العام في الجزائر وإنما الى التذكير ببعض الحقائق الأساسية في إطار الجدل الذي يجري حاليا حول القطاع العام، وقد يكون من المفيد أن نحدد ما هو المقصود بالقطاع العام في النقاش التالي :

«إننا نستعمل تعبير القطاع العام للدلالة على الوحدات الإقتصادية المملوكة للدولة التي تقوم بانتاج السلع والخدمات وبيعها للمستخدمين مقابل سعر محدد، وذلك بغض النظر عن شكل ملكية الدولة أو الشكل التنظيمي للوحدات الإقتصادية، أي سواء أتخذت هذه الوحدات شكل المصالح الحكومية أو شكل الهيئات أو المؤسسات أو الشركات العامة (2)

إن القطاع العام يعد من أهم أشكال ملكية الدولة بما فيها ملكية الثروات الطبيعية مثل النفط والمعادن والغابات وموارد المياه ... الخ. كما أن القطاع العام يشكل مجموعة من المشروعات المملوكة للدولة في مختلف مجالات النشاط الإقتصادي، مشروعات البنية الأساسية الإنتاجية مثل إنتاج الكهرباء لغرض الإستخدام الإنتاجي والطرق والموانئ والمواصلات والإتصالات ... الخ.

«ورغم هذا فإن القطاع العام باعتباره قطاعا لإنتاج السلع والخدمات، فيمكن أن يضم أيضا أشكالا أخرى من أشكال ملكية الدولة والمشروعات العامة، إذا أقيمت أو أنشأت هذه الأخيرة على أساس الإنتاج للسوق وبهدف تحقيق الربح . وفي هذه الحالة ، فإن القطاع العام سوف يتسع نطاقه ، وهو ما نراه في ظروف الإنتقال الى إقتصاد

1- الحصيلة الإقتصادية والإجتماعية للإقتصاد الوطني. مركز الدراسات والإحصائيات الجزائر 1978

2- محمد محمود الإمام ومجموعة من الباحثين. القطاع العام والخاص في الوطن العربي. مركز دراسات الوحدة العربية. سنة 1990. ص 270. بيروت.

السوق والتحولات الليبرالية وتوجهات التخصيص حيث تكف العديد من المشروعات (المؤسسات) الخدمية المملوكة أو التابعة للدولة عن كونها مشروعات تهدف الى مجرد تقديم الخدمات لنشاط الأعمال الإنتاجي العام والخاص بأسعار رخيصة ، والسلع والخدمات للمستهلكين بأسعار إجتماعية كما تكف (تتوقف) المشروعات العامة الرابحة والميزانيات العامة للدولة عن تحمل فرق الأسعار الإقتصادية في صورة دعم مستتر أو مباشر. (1)

القطاع العام ودوره التنموي في إطار استراتيجية التنمية المستقلة

تكشفت الدعوة والجهود لتدعيم القطاع الإقتصادي للدولة وتوسيع حجمه ونشاطه وأيضا سيطرته، ليلعب الدور القيادي في عملية التنمية الإقتصادية وهذا تحت تأثير العوامل الأساسية التالية :

- السعي لتحقيق الإستقلال الإقتصادي.

- هيمنة الكينزية على الفكر الإقتصادي الرأسمالي.

- تبني الفكر التنموي التقليدي لدعوة قيادة القطاع العام لعملية التنمية.

ولقد تلقت هذه الدعوة إستجابة كبيرة، حيث لعبت فيها الظروف التاريخية دورا كبيرا كما لعبت فيها العوامل السياسة دورا أيضا (2)

وقبل التطرق الى مناقشة مشكلات ومعوقات نشأة القطاع العام وتطوره. نفضل أن تقوم الدراسة في البداية على التركيز ومناقشة العوامل الكامنة وراء نشأة وتطور إتساع القطاع العام ليقود عملية التنمية الإقتصادية والإجتماعية.

* السعي لتحقيق الإستقلال الإقتصادي

بدأ الإهتمام بالتنمية الإقتصادية الذي ساد معظم بلدان العالم الثالث، مع حصول هذه البلدان على إستقلالها الإقتصادي والسياسي وتنمية قواها الإنتاجية وزيادة

1- الدكتور سعد حافظ محمود مستشار البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة. الأهرام الإقتصادي. سنة 1990/7/2. ص 18

2- نفس المرجع. الأهرام الإقتصادي. ص 19.

الإعتماد على قدراتها الذاتية مع هدف التقليل من الإرتباط بالعالم الخارجي على الأقل إذا لم تستطيع الخروج من دائرة الإندماج فيه.

وهذا ما أعطى الحجج والمبررات الأساسية لتنمية دور الدولة وقطاعها الإقتصادي في قيادة عملية التنمية ويبدو جليا أن تقوية دور الدولة الإقتصادي كان شرطا ضروريا وأساسيا.

** تبني الفكر التنموي التقليدي لقيادة القطاع العام لعملية التنمية :

لعبت هذه الفكرة وخاصة خلال الخمسينات والستينات دورا كبيرا، كما أعطي إهتمام كبير لقيادة القطاع العام تحت تأثير الكنزية والممارسات الإقتصادية العملية في كل من أوربا وأمريكا ولقيت هذه الدعوة رواجا كبيرا وهذا نظرا لمشكلات وتحديات التنمية من ناحية والى أهم معوقاتها من ناحية أخرى والتي تتمثل في :

أ- نقص الكفاءات الإدارية التي يعتمد عليها في خلق المبادرات التنموية لإدارة التنمية.

ب- نقص المصادر التمويلية.

*** هيمنة الكينزية على الفكر الإقتصادي الرأسمالي :

لقد ساعد على هذه الهيمنة، هو تدخل الدولة في فترة الحرب بشكل لم يسبق له مثيل في إدارة المشروعات المرتبطة بالمجهود الحربي والمهم في ذلك أن تدخل الدولة في فترة الحرب قد قوى من دورها الإقتصادي وساعد على ذلك أن مشروع مارشال تطلب وجود الدول كشريك أو كقوة إقتصادية جنبا الى جنب مع المشروعات الخاصة. في هذا الإطار فلقد استمر الإقتناع بهذا الدور وزيادته وإتساع مجالاته في الخمسينات والستينات تحت تأثير الفكر الكينزي، ولقد نحى تدخل الدولة منحى جديدا في هذين العقدين فقد إتجه الى البرامج الإجتماعية، لهدف الحفاظ على مستوى الطلب في هذه البلدان خاصة مع التوسيع المكثف في الطاقات الإنتاجية.

يضاف الى ذلك قيام الدولة بتملك المشروعات ذات الأهمية الإستراتيجية للإقتصاد الوطني.

ولقد وجد تدخل الدولة في الإقتصادات المتقدمة بفعل تأثير الكينزية إنعكاساته على البلدان حديثة العهد بالإستقلال ومن ثم فإن المواثيق الرسمية لهذه البلدان والتي كانت تنادي بتدخل الدولة وقيادة القطاع العام. كذلك الممارسات الفعلية لم تجد إستغرابا على المستويين السياسي والفكري من الدول الرأسمالية المتقدمة بل أنها وجدت تشجيعا من قبل هذه البلدان.

المطلب الثاني : نشأة القطاع العام وتطوره في الجزائر

إن الجزائر شأنها شأن البلدان النامية ، عندما نالت استقلالها السياسي والإقتصادي قد ورثت هياكل إقتصادية ذات تراكيب معينة. جرى تحريرها لخدمة مصالح القوى الإستعمارية ومرتكزة على إندماج إقتصاد المستعمرات في النظام الإقتصادي الدولي، وأن المؤسسات القاعدية كالسكك الحديدية والأشكال الأخرى من وسائل النقل والموانئ ووسائل الإتصالات الى حوزة الدولة الجديدة.

نشأة القطاع العام

نشأ القطاع العام الجزائري بعد الإستقلال عام 1962 وهذا إعتمادا على (1)

1- إرادة سياسية منبثقة من البرنامج الذي صادقت عليه جبهة التحرير الوطني في طرابلس عام 1962، وكان يهدف الى إنشاء "جمهورية ديمقراطية شعبية" تتميز بتدخل استراتيجي للسلطات السياسية يهدف ، عبر هيكلة إقتصادية خاضعة للدولة الى تحقيق التنمية المادية والعدالة الإجتماعية .

2- هجرة الملاك المعمرين وترك مزارعهم ومصانعهم ومتاجرهم، الأمر الذي سمح بتسييرها من طرف عمالها الجزائريين وتأميمها فيما بعد.

3- وجود مؤسسات عامة إقتصادية قبل الإستقلال مثل شركة الكهرباء والغاز وشركة النقل بالسكك الحديدية

ربما تكون قضية أملاك المعمرين من أحسن العوامل التي أدت الى طرح قواعد التسيير الإقتصادي في الجزائر بحيث سمحت بتكوين قاعدة مادية انطلق منها القطاع العام وخيبت آمال رأس المال الخاص في التراكم.

إن القرارات الأولى للحكومة في عهد الإستقلال الهادفة الى حل مشكلة تسيير الأملاك المتروكة من طرف المعمرين هي التي حددت القطاعين العام والخاص في الجزائر إذ قررت السلطات آنذاك تجميد أملاك المعمرين وهذا ما أدى الى :

1- أحمد هني. وثيقة مقدمة الى مركز الدراسات للوحدة العربية سنة 1990.

1- إدخال التسيير العمالي في المؤسسات التي تركها المعمرون.

2- منع توضيف الأموال الخاصة في مزارع المعمرين ومصانعهم ومتاجرهم ولذا انحصر دور رأس المال الخاص من البداية في أنشطة هامشية، أو تأخذ صبغة المضاربة التجارية وحتى المضاربة التجارية أصبحت منحصرة حيث حدثت عدة أمور أهمها :

- تجميد فعلي للملكية العقارية الزراعية وغير الزراعية ، الأمر الذي أدى الى عدم إمكانية توضيف الأموال في الزراعة والبناء وإنعدام صناعة السكن، وكذلك الى عدم إمكانية إنشاء متاجر جديدة وفتحها.

- تجميد العلاقات التجارية والمالية والنقدية الخاصة مع الخارج، حيث تم إنشاء ديوان وطني للتجارة ، وطرحت الدولة عام 1964 قواعد لمراقبة ترحيل الأموال ومراقبة الصرف وبذلك إنعدمت إمكانات معاملات رأس المال الخاص مع رأس المال الأجنبي.

- طرح قواعد سياسية للتنمية تهدف الى بناء إشتراكي الأمر الذي أدى الى تخوف رأس المال الخاص وأدى به الى الإنتظار وعدم المبادرة في النشاط.

- تأميم الكثير من الأنشطة الخاصة الصغيرة عام 1963.

<u>تطور القطاع العام</u>

يمكن القول إنه خلال الفترة الممتدة من الإعلان عن الإستقلال الى نهاية الستينات، كانت معظم الأنشطة الإقتصادية للدولة تميل نحو التركيز على تشييد البنى التحتية وتقديم الخدمات الإجتماعية والسياسية العامة للإقتصاد، وإعادة تنظيم حركة التجارة الوطنية الخارجية. فظروف هذه الفترة قد هيأت الأرضية لكثير من التطورات التي غيرت موقف الدولة اتجاه الإقتصاد الوطني وينبغي التأكيد هنا على أن إعادة تنظيم الحياة الإقتصادية كانت بمثابة وسيلة سياسية وإجتماعية لتغيير مواقع القوة السياسية وتوزيع الدخل.

وكان من الضروري أن يتجسد هذا الأمر في نوعين إثنين على الأقل من التغيرات الهيكلية والجذرية والمهمة

1) ففي المقام الأول يستدعي الأمر تحطيم القاعدة المادية التي تستند اليها الهياكل الإستعمارية وشبه الإستعمارية، وعملية التحطيم هذه قد صورها على سبيل المثال، القرار بتحديد ملكية الأراضي،

2) والنوع الثاني من التغيير الذي هو جزء غير منفصل عن الأول يتعلق بالتأكيد على أهمية القطاع العام كأداة للتغير الإقتصادي. (1) ولإعادة توزيع الدخل والثروة، وإن سلسلة القرارات لتوسيع القطاع العام عن طريق تأميم الموجودات العينية والمالية، الأجنبية منها والمحلية، إنما كان يعني أمرين على الأقل، الأول هو أن تركيب الناتج القومي لم يعد يخضع لقرار فئة قليلة من أهل القطاع الخاص، وأن توسيع القطاع العام والتغير في تركيب الناتج القومي كانا يعنيان أيضا أن مستوى الفائض الإقتصادي وتوزيعه لم يعد يتقرران بواسطة آلية قوى السوق وحدها.

قطاع الزراعة :

لدى الجزائر ما يقرب من سبعة ملايين هكتار من الأراضي الصالحة للزراعة ، كان المعمرون وحدهم يملكون منها 2.7 مليون هكتار والباقي موزع على الفلاحين الجزائريين، كان للمعمر الواحد 123 هكتار بينما المزارع الجزائري لا يملك الى 13 هكتار.

قامت الدولة الجزائرية بعد الإستقلال بتأميم أراضي المعمرين وجعلت منها بالفعل قطاعا زراعيا عاما يخضع للإدارة في نهاية الأمر وأصبح الوضع ينقسم الى :

أ/ قطاع عام زراعي يحتكر أخصب الأراضي ولا يشغل الا 500.000 ألف عامل.

ب/ وقطاع خاص لا يزال تقليديا ومنعدم العتاد أو (التجهيزات) مع إدخال تغيير في إدارة الأراضي التابعة للمعمرين سابقا فقط دون إصلاح جذري للهيكلة الزراعية، بحيث أدى تدخل الإدارة العمومية في تسيير القطاع العام الى إستمرار عمال هذا

1- عباس النصراوي. برهان الدجاني اسماعيل ، صبري عبد الله. القطاع العام والخاص. مركز دراسات الوحدة العربية. 1990. بيروت.

القطاع في حالة إجراء مثلما كانوا في عهد المعمر حتى أصبحو يتخلون عن الإهتمام بتطوير الإنتاج وصيانة العتاد والحفاظ على الأراضي، بحيث بينت الدراسات والإحصائيات عام 1966 مثلا أن 9500 جرار من 16000 يملكها القطاع العام كانت عاطلة عن العمل. أما ديون القطاع العام الزراعي فقد بلغت 600 مليون دينار جزائري في ذلك الوقت وهو مبلغ يساوي الموارد الجبائية المستمدة من النشاط النفطي، وهذه الأرقام تدل على تدهور وضعية القطاع العام بينما يساهم جمود القطاع الخاص في تدهور الإنتاج الزراعي، بصفة عامة (الجدول)

حصة الزراعة في الإنتاج الخام الداخلي (مليار دينار) (1)

السنة	1958	1963	1966	1969
الإنتاج الخام	9.4	11.2	12.4	17.5
الإنتاج الزراعي	2.5	2.3	1.6	2.4
حصة الزراعة (٪)	22.5	22	15.8	15.1

ثم إنطلق عام 1971 ما سمي (بالثورة الزراعية) وهي عملية تتلخص في الحفاظ على أراضي القطاع العام . كما هي في هيكلتها وإدارتها، وتقوم بمساس القطاع الخاص (الزراعي) أي أن القطاع الخاص الذي كان يتحمل العيش في الأرياف لعدة ملايين من الأشخاص بزراعة الأراضي الأقل خصوبة (بينما الأراضي الخصبة العمومية كانت لا تتحمل إلا عيش 500000 شخص) أصبح عرضة لهجوم سياسي وتم تأميم حصة من قاعدته الأرضية وإنكماش الفلاحون على ما تبقى لهم من أراضي.

بحيث تلخصت فكرة الثورة الزراعية في توسيع القاعدة الأرضية لقطاع عام عاجز في إنتاجه بدل أن تكون عملية ثورية في نمط الإنتاج وطرقه ، ولذا إتسعت الفجوة الغذائية للبلاد ولا سيما بتقليص قدرات المزارعين الخواص وانعكست العملية على القطاع العام حيث أدى عجزه الإنتاجي الى تقليص المحاصيل الزراعية وفراغ في الأسواق الداخلية الأمر الذي جعل الدولة تلجأ الى الإستيراد أكثر فأكثر، وأدى الى ندرة السلع في الأسواق وإرتفاع أسعارها ولا سيما أن النمو الديمغرافي وارتفاع الموارد النفطية، إنطلاقا من عام 1973 وإعادة توزيعها عبر القطاع العام الزراعي والصناعي

1- القطاع العام والخاص، مرجع سابق. ص 462

والإداري على شكل أجور ومداخيل عديدة، كلها عوامل أدت الى انفجار الطلب على المواد الغذائية وإغتنم المزارعون الخواص الصغار هذه الفرصة ، فباستغلال أراضيهم شيئا فشيئا وباحتكارها الأمر الذي جعل من الزراعة عنصرا للإثراء وعاملا في إنعكاس "الثورة الزراعية " على هدفها.

بحيث أن المزارعين الصغار برهنوا أن العمل الفردي دون إعانة الدولة ، هو عنصر التراكم، وهكذا ربما استؤصلت عقيدة تربط الإثراء بالعمل الفردي وتبلورت هذه العقيدة في أوساط المجتمع حتى أصبحت تهيمن عليه في الثمانينات إذ أن الصدمة العقائدية التي واجهها القطاع العام والنمط الإشتراكي جاءت من نجاعة المزارعين الصغار الذين بتموينهم للأسواق سلطوا الأضواء على عجز القطاع العام وبعد سبع سنوات من انطلاق الثورة الزراعية كان الوضع كما يظهر في الجدول التالي :

أنواع العتاد	القطاع العام	القطاع الخاص
جرارات	32150	10000
ألات الحصاد	4000	5
ألات حرث	72000	20100
شاحنات	3200	34
استهلاك الأسمدة (بالأطنان)	288800	122300

توزيع العتاد الزراعي ما بين القطاع العام والقطاع الخاص (1)

وإذا كان القطاع العام يحتكر أخصب الأراضي و75٪ من وسائل الإنتاج فحصته في الإنتاج كانت لا تزيد على 25٪ وتدهورت مع السنين حتى أصبحت 16٪ عام 1984 وهذا حسب الجدول التالي :

1- كتاب سابق الذكر، أحمد هني ص 463

حصة القطاعين العام والخاص في الإنتاج الزراعي *

القطاع / السنة	1974	1984
القطاع العام	25	16
القطاع الخاص	75	84

ولا يتطلب فشل القطاع العام أكثر من هذا الدليل ، وهذه المؤثرات هي الأرضية المادية التي أنجبت ، تاريخيا عقبدة نجاعة القطاع الخاص وتفوق إقتصاد السوق وهذه ليست دعوة الى هذين الأخيرين ولكن سوف نتطرق الى أزمة القطاع العام بالتفصيل في الفصول القادمة.

القطاع الصناعي والتجاري :

بعدما تم تجميد وضعية الأملاك الإستعمارية وتملكها فيما بعد، أنشأت الدولة أرضية مادية لإنطلاق القطاع العام في الصناعة والتجارة ، وفي الوقت نفسه حرم القطاع الخاص الأرضية نفسها لانطلاقه.

إن القطاع العام الصناعي والتجاري جديد من حيث الأرضية المادية الإستعمارية التي انطلق منها لم تكن مثلما كانت في الزراعة ، أي أرضية واسعة وذات تراكم سابق لذا ما عدا بعض الأنشطة المنجمية والتحويلية في صناعة الحديد أو الطاقة، لم يرث القطاع العام من الإستعمار وحدات صناعية بمعنى الكلمة.

وتميز هذه الظاهرة مصير القطاعين العام والخاص في الصناعة والتجارة عن مصيرهما في الزراعة.

كذلك بالمثل، لم يكن للقطاع الخاص في الصناعة والتجارة أرضية مادية تضعه في موقف مماثل للقطاع الخاص الزراعي ، فإذا كان القطاع الخاص الزراعي مستقلا عن

* مرجع سابق الذكر - أحمد هني

الدولة بسبب ملكيته التاريخية، فلم يكن القطاع في الصناعة والتجارة مستقلا عن الدولة أو الإدارة العامة اذ هي التي ستمنح له ترخيصات النشاط والحصول على المحلات والعتاد (التجهيزات).

ولذلك كان هناك فارق جذري ما بين القطاع الخاص في الزراعة والقطاع الخاص في الصناعة والتجارة، فالقطاع الخاص الزراعي تطور بمعزل عن الإدارة العامة ، بينما وقع إنشاء قطاع خاص صناعي وتجاري وتطوره بترخيص وتحالف مع الإدارة العامة. وهذا يعني أن القطاع الخاص الصناعي والتجاري نشأ في ظل حماية إدارية أدت به الى الخضوع والتأييد للنمط الإداري لتنظيم الإقتصاد، لذا فهو لم يكن في الأصل قطاعا معاديا للتنظيم الإقتصادي الإداري .. إذا أن نظام الترخيص سمح له بتشييد مراكز إحتكارية تعود عليه بأرباح هائلة ولا تسمح -عبر تحالفه مع الإدارة- بقيام منافسة له وذلك بعدم منح الترخيص لأصحاب الأموال الآخرين أو الطامحين في النشاط المماثل : وبذلك نستنتج ما يلي :

1- نلاحظ في الزراعة وجود قطاعين عام وخاص متنافسين ومتناقضين

2- أما في الصناعة والتجارة نلاحظ وجود قطاع عام وقطاع خاص يخضعان للخطة التكاملية نفسها وتنعدم المنافسة بينهما إذ أن السلطة توزع الأنشطة عليهما في إطار تكاملي :

«فالقطاع العام متخصص في الصناعات التقليدية والقاعدية والأنشطة الكبرى بينما الخاص القائم برخصة من الإدارة العامة متخصص في الإنتاجات التي لا ينتجها القطاع العام، وكل واحد محتكر في ميدانه لذا فهما متحالفان إقتصاديا وسياسيا وإجتماعيا» (1)

ويدل هذا على الفرق الكبير الموجود ما بين القطاع الخاص في الزراعة والقطاع الخاص في الصناعة والتجارة فالأول متمسك بقواعد الجهد الفردي وتجنب الإحتكاك بالإدارة وهو يولد عقيدة ليبرالية، أما الثاني فهو وليد الإدارة والهيكلة الإحتكارية العمومية، وبالتالي فهو متمسك بتشغيل إداري للإقتصاد ونظام التخطيط والترخيص وعدم المنافسة ، وهو يولد عقيدة تؤيد نمط التنمية المخططة إداريا في ظل الإشتراكية ،

1-M.E. BENISSAD. Economie du développement de l'Algérie. OPU. 1982. p134-135.

لذا فهو قطاع يستمد ريعا أكثر مما يولد ثروة فعلية، وهكذا تطور في البلاد إقتصاد معتمد على المداولة أكثر مما هو معتمد علي العملية الإنتاجية.

إن الحلقة التي تحكم تشغيل القطاع الصناعي والتجاري تتمثل في إستخراج النفط والغاز وبيعهما للخارج عن طريق شركة عمومية، وهكذا يستمد البلد عملة صعبة تسمح بشراء مواد من الخارج يجري تداولها الداخلي من طرف القطاع الصناعي والتجاري العام والخاص وتحقيق تراكم دولي ، ولذا عندما يتغير سعر النفط والغاز يدخل القطاعان الصناعي والتجاري في أزمة، لأن تراكمه تداولي أكثر منه إنتاجي وسوف نوضح هذه الفكرة بالتفصيل في الفصل القادم عندما نتطرق الى أزمة القطاع العام وتراجع قطاع النفط.

<u>دور الدولة ونشأة القطاع العام</u>

لا بد لنا في البداية من ملاحظة أن المجالات المحددة لا بد من أن تحدد الفلسفة التي تنتهجها الدولة والمجتمع حول كل من دور الدولة في الحياة والتنظيم الإجتماعي ، ولنتذكر أن دور الدولة كان يعتبر في البداية مقتصرا على واجبات الأمن والدفاع والعدالة، وكان هذا الوضع هو السائد عندما ظهرت النظرية الإقتصادية التي أسسها أدم سميث، بحيث أن تلك النظرية لم تعط للدولة أي دور في الحياة الإقتصادية لكن مقابل ذلك ظهر بالتدريج أن هناك مجالات لا يريد المجتمع إبقائها في إطار النظام السعري، وهي مجالات الرفاه الإجتماعي ، وفي مقدمتها التعليم، الصحة ، والضمان الإجتماعي ، وبعض الخدمات الضرورية مثل خدمات المرافق العامة من موانئ وطرق وكذلك مصالح المياه والكهرباء، ومن الملاحظ أن هذا المجال قابل للتوسع تحت ضغط تزايد الحاجيات الإجتماعية وضرورة موازنة تباينات الدخل من خلال توفير خدمات منخفضة التكلفة للشرائح الأقل دخلا في المجتمع ولكن المجال مدد ليشمل عددا من السلع التموينية الرئيسية لتوفيرها بسعر يقل عن تكلفتها تعويضا عن إنخفاض الأجور وقد شملت هذه السلع الخبز والزيت والسكر وغيرها من السلع الواسعة الإستهلاك كما فرضت أسعار منخفضة لا تكاد تترك هامشا للربح لكثير من السلع الأخرى وقد أدى هذا التدخل الى تضخم في أعباء الحكومة لدعم التموين، ومازال هذا الموضوع مثار جدل ومازالت الحكومات تحاول أن تخفف هذا العبء بينما تتشبث به الشرائح الإجتماعية المستفيدة منه.

الى جانب هذا فقد وجدت المجتمعات بالتجربة، أن تنمية المرافق العامة لا يمكن أن تتحقق بالسرعة الكافية من خلال القطاعات الخاصة من ثم أخذت دول عديدة تهتم بتنمية هذه المرافق ونجم عن ذلك أن قطاع المرافق العامة أصبح في كثير من أنحاء العالم قطاعا حكوميا، ثم ظهرت بعد هذه النقطة إتجاهات الى أن تقوم الحكومات ببعض المرافق (المؤسسات) الكبرى التي قد لا يقدم القطاع الخاص عليها، بسبب طبيعتها المرتفعة التكلفة أو القليلة الربحية، وبدأت هنا التفرقة بين الربحية الفردية والربحية الوطنية، وهذا بعدما تطورت أنظمة المحاسبة الوطنية، وصاحب هذا بطبيعة الحال الحاجة بالتدريج الى تدخل حكومي للإشراف على الحياة الإقتصادية منعا لحدوث خلل فيها أو تصحيحا للخلل «وعندما أخذت الحاجات الإجتماعية شكلا حادا وزاد دور الدولة في تلبيتها، إضطرت الدولة، الى استحداث موارد جديدة لتغطية تكاليف هذه الحاجات وقد كان من بين هذه الموارد ضريبة الدخل التي أخذت توفر لخزينة حصة مهمة من إيراداتها» (1) غير أنه لم يكن هناك نمط موحد للتطور الإقتصادي نتيجة الإختلاف الأوضاع والظروف ومن أهم مجالات التنوع مجال الحصة النسبية لكل من الدولة والقطاع الخاص في المدخرات الوطنية وقد أدت صدف جغرافية الى تعظيم حصة الدولة في هذه المدخرات الأمر الذي دعاها الى لعب دور أكبر في الإستثمارات ونذكر الموارد البترولية مثلا. وظهرت بعد الحرب العالمية الثانية نظريات التنمية الإقتصادية وأكدت لها على تدخل أن للدولة دورا قياديا في عمليات التنمية وتلازم هذا انتشار الأفكار الماركسية التي نادت بضرورة هيمنة الدولة على جميع الحياة الإقتصادية لتحل في ضربة واحدة كل القضايا الإستثمارية والتنموية والتنظيمية والإجتماعية وتوفر العدالة الإجتماعية في وقت واحد. أيا كانت الظروف التي أدت الى قيام القطاعات العامة والى تمددها وزحفها والى سيطرتها لزمن ما فإن عملية الإنشاء الأولى كانت تعتبر عملية تنموية وعملية التأميم كانت تعتبر عملية ترشيدية .

النفط وتطور دور الدولة

إن إحدى التطورات الأكثر أهمية في الجزائر، والتي أدت الى ظهور ونشأة القطاع العام بصورة كبيرة هو ظهور وإرتفاع شأن إقتصاد النفط الذي جاء متزامنا مع فترة زوال الإستعمار وبدء المساعي لتحقيق تنمية وطنية مستقلة. تم على أساسه إختيار قطاع المحروقات "Hydrocarbures" كأساس أو قاعدة للقيام بصناعة مصنعة. بحيث تشكل المحروقات مورد وطني رئيسي لتمويل التنمية وميزان المدفوعات وهذا لتحمل الدولة

١- مركز دراسات الوحدة العربية. المستقبل العربي. العدد 137. سنة 7/1990 ص 102.

لبعض النفقات العمومية خاصة التجهيزات، وخلق بعض مناصب الشغل، وهذا لتحسين الوضعية الإجتماعواقتصادية لمختلف فئات المجتمع. (1) ومن هنا فإن القطاع العام قد إكتسب مجالا جديدا وإزداد قوة مع إستمرار تزايد الموارد المالية لدى الدولة، في حين صارت الدولة هي المحدد الأكبر للنشاط الإقتصادي والمحدد لهيكل الإقتصاد الوطني. جاء التوسع الهائل في قطاع النفط في أواخر الستينات ومطلع السبعينات بشكل أكبر مساهم في الزيادة الكبيرة التي تحققت في الإستثمارات وتوسيع مجال القطاع العام. على أن القروض والمنح الأجنبية الرسمية قد ساهمت أيضا بقسم كبير من تمويل هذه الإستثمارات. (2)

ويمكن القول بصورة عامة أن التصاعد الحاد في عائدات النفط زاد من قوة الدولة ونفوذها زيادة هائلة، عندما جعل تحت تصرفها مقادير هائلة من الموارد التمويلية ، وفي نطاق هذا المعنى المالي (للموارد) أخذ القطاع العام يتوسع على نحو كبير على كل المستويات ، وتبع ذلك زيادة في الخدمات الإجتماعية التي تتولاها الدولة، وهكذا نجد أنه بينما استمرت الجزائر تنظر الى القطاع العام كمحور مركزي للسياسة الإقتصادية وأداة رئيسية للتغيير فإن الإقتصادات المعتمدة على قوى السوق قد رسخت التزامها بالقطاع الخاص وقد كان هذا الأخير يتلقى التشجيع وتتاح له الفرصة للمشاركة في المقاولات التي كانت تعطى الى المؤسسات الأجنبية، وعليه فإن حلول الحقبة النفطية قد خلق عددا من الإنحرافات أو الشذوذ في العلاقة بين القطاع العام وبقية الإقتصاد. هذا المصدر من الطاقة وبصفة خاصة كان من المفروض أن يكون عامل لتحسين وتطوير شروط الحياة المعيشية في المناطق النائية التي تفتقد الى أدنى شروط الحياة، التي لم تحضى بأهمية من طرف عملية التصنيع لكي تتحسن بها ظروف الحياة، كالتشغيل، الصحة ... (3) فحجم القطاع العام مقاسا بعائداته ونفقاته قد نما بسرعة حادة مع التصاعد في عائدات النفط وهذه الحقيقة تتقاطع مع الحدود الأيديولوجية الإقتصادية لأن ملكية الثروات المعدنية .. بما فيها النفط تؤول بالطبع الى الدولة والدولة بغض النظر مرة أخرى عن توجهاتها الإقتصادية والسياسية يجب عليها ضمان إنتشار الدخل المتولد من النفط في أرجاء الإقتصاد الوطني عن طريق الخدمات الإجتماعية والإعانات وغير ذلك من أشكال توزيع الدخل .

1-Mohamed Nasser THABET. Le secteur des hydrocarbures et le développement économique de l'Algérie. p44. OPU 1989. Algérie.

2- الدكتور يوسف عبد الله صايغ. إقتصادات العالم العربي. ص 400 سنة 1984. بيروت.

3-Mohamed Merbah. Les transformations économiques de l'Algérie. p72. ENAP 1982. Algérie.

الفصل الرابع

دوافع الإتجاه نحو خوصصة القطاع العام في الجزائر

المبحث الأول : الدوافع الداخلية والخارجية للإتجاه نحو الخوصصة

أو دوافع بروز القطاع الخاص في الجزائر

مقدمة

إن النتائج السلبية التي وصل اليها القطاع العام في الجزائر كما تم دراستها في الفصل السابق قد فرضت ضرورة تخلي الدولة عن بعض المهام الكبيرة لصالح القطاع الخاص أو على الأقل إعادة النظر في أسلوب إدارة المؤسسات العمومية في الجزائر وقد ترافقت عدد من العوامل الداخلية مع أخرى خارجية نحو فرض هذه الضرورة التي تقتضي إعطاء مساحة أكبر من العمل للقطاع الخاص كخطوة بارزة تؤدي الى خوصصة الإقتصاد الجزائري مع مراعاة المتغيرات الجديدة سواء على مستوى الإقتصاد الوطني أو الإقتصاد العالمي وقد تم تقسيم هذا المبحث الى مطلبين رئيسيين كما يلي :

المطلب الأول : الدوافع الداخلية

المطلب الثاني : الدوافع الخارجية

المطلب الأول : الدوافع الداخلية

1- فشل التنمية في الجزائر

إن الدوافع التي أدت الى الخوض في عملية التنمية الإقتصادية والإجتماعية أثناء المرحلة السابقة (والى تبني نمط الإقتصاد المخطط) تنحصر في حالة وطبيعة الإقتصاد الوطني غداة الإستقلال (بطالة هيكلية، إنفصال الإرتباط، تخلف ...) فإستراتيجية التنمية المطبقة كانت تتطابق في مسعاها مع الرغبة الملحة في الإستقلال الإقتصادي وتحقيق عدة أهداف منها على وجه الخصوص الإستجابة للحاجات الإجتماعية الأكثر استعجالا (كالتعليم، والصحة ، الشغل ...) ومن جهة أخرى العمل على الفصم التدريجي لميكانيزمات التبعية، ومن المؤكد أن نجاح مثل هذه السياسة (الإختيار) الإقتصادية كان يخضع للتحكم من طرف الدولة في توجيه الإقتصاد الكفيل ببحث أعمال التنمية وتنظيمها. ولقد تأكد تفوق دور الدولة في المجال الإقتصادي من خلال إستعادة الثروات الوطنية والأخذ بزمام الإقتصاد الوطني، وإنشاء وتطوير مؤسسات عمومية لكافة قطاعات النشاط، وإقامة جهاز تأسيسي وتنظيمي من شأنه ضمان تدخل الدولة بشكل مباشر في كل مجالات النشاط الإقتصادي والإجتماعي .

إن النشاط الإقتصادي والإجتماعي تعرض أثناء الفترة المنصرمة، الى جملة من التناقضات. فالأهداف التي حددت للفترة السابقة بالرغم من تثبيتها على مستويات دنيا لم تجد الدعم المادي الكافي لتنجز من خلاله في ظروف مريحة . فالأهداف من أجل الإنتاج والإنتاجية لم تتحقق بعد علما أنها وضعت بالدرجة الثانية من الإهتمامات بالنسبة لأهداف الإستثمارات وبذلك أصبح ميل الإقتصاد الوطني الى اللجوء الى الخارج أكثر حدة. إن مفهوم الصناعات المصنعة الذي وضعه الإقتصادي ديبرنيز يرى أن هذه المناطق الصناعية وهي عنابة وسكيكدة وأرزيو تشكل المحرك الأساسي للتصنيع في الجزائر. وقد مرت عشريتين كاملتين دون أن تتم هذه العمليات. إن هذه المناطق لاتزال مناطق أجنبية تعتمد على الخارج في مدخلاتها ومخرجاتها، إذ لا يوجد جسر بين القطاعات الرئيسية والقطاعات الثانوية. (1)

ولقد أدت حركية الإنتاج الداخلي الخام غير الكافية والمقارنة بالتوسيع السريع لطلب السلع والخدمات الى بروز إرتفاع عام للأسعار، والى بروز ظواهر مزمنة في

1- الدكتور عدي قصور. مشكلات التنمية ومعوقات التكامل الإقتصادي العربي. ديوان المطبوعات الجامعية. ص 111. سنة 1983. الجزائر.

المطلب الأول : الدوافع الداخلية

1- فشل التنمية في الجزائر

إن الدوافع التي أدت الى الخوض في عملية التنمية الإقتصادية والإجتماعية أثناء المرحلة السابقة (والى تبني نمط الإقتصاد المخطط) تنحصر في حالة وطبيعة الإقتصاد الوطني غداة الإستقلال (بطالة هيكلية، إنفصال الإرتباط، تخلف ...) فإستراتيجية التنمية المطبقة كانت تتطابق في مسعاها مع الرغبة الملحة في الإستقلال الإقتصادي وتحقيق عدة أهداف منها على وجه الخصوص الإستجابة للحاجات الإجتماعية الأكثر استعجالا (كالتعليم، والصحة ، الشغل ...) ومن جهة أخرى العمل على الفصم التدريجي لميكانيزمات التبعية، ومن المؤكد أن نجاح مثل هذه السياسة (الإختيار) الإقتصادية كان يخضع للتحكم من طرف الدولة في توجيه الإقتصاد الكفيل ببحث أعمال التنمية وتنظيمها. ولقد تأكد تفوق دور الدولة في المجال الإقتصادي من خلال إستعادة الثروات الوطنية والأخذ بزمام الإقتصاد الوطني، وإنشاء وتطوير مؤسسات عمومية لكافة قطاعات النشاط، وإقامة جهاز تأسيسي وتنظيمي من شأنه ضمان تدخل الدولة بشكل مباشر في كل مجالات النشاط الإقتصادي والإجتماعي .

إن النشاط الإقتصادي والإجتماعي تعرض أثناء الفترة المنصرمة، الى جملة من التناقضات. فالأهداف التي حددت للفترة السابقة بالرغم من تثبيتها على مستويات دنيا لم تجد الدعم المادي الكافي لتنجز من خلاله في ظروف مريحة . فالأهداف من أجل الإنتاج والإنتاجية لم تتحقق بعد علما أنها وضعت بالدرجة الثانية من الإهتمامات بالنسبة لأهداف الإستثمارات وبذلك أصبح ميل الإقتصاد الوطني الى اللجوء الى الخارج أكثر حدة. إن مفهوم الصناعات المصنعة الذي وضعه الإقتصادي ديبرنيز يرى أن هذه المناطق الصناعية وهي عنابة وسكيكدة وأرزيو تشكل المحرك الأساسي للتصنيع في الجزائر. وقد مرت عشريتين كاملتين دون أن تتم هذه العمليات. إن هذه المناطق لاتزال مناطق أجنبية تعتمد على الخارج في مدخلاتها ومخرجاتها، إذ لا يوجد جسر بين القطاعات الرئيسية والقطاعات الثانوية. (1)

ولقد أدت حركية الإنتاج الداخلي الخام غير الكافية والمقارنة بالتوسيع السريع لطلب السلع والخدمات الى بروز إرتفاع عام للأسعار، والى بروز ظواهر مزمنة في

1- الدكتور عدي قصور. مشكلات التنمية ومعوقات التكامل الإقتصادي العربي. ديوان المطبوعات الجامعية. ص 111. سنة 1983. الجزائر.

إختفاء المواد واللجوء الى إستيراد السلع والخدمات بشكل أخذ يتسع شيئا فشيئا. هذا ومن ناحية أخرى لقد ساعد هذا الوضع على تطوير ظواهر هامة في المضاربة وعلى خلق إيرادات غير مبررة في حين زاد في حدة التفاوتات في توزيع المداخيل.

ومن جهة أخرى نلاحظ أن النظام المالي لم يقم بأدوات التأطير والمراقبة للنفقات المعروفة بعنوان المخططات لضمان إستعمالها بأحكام وفعالية.

ففي مجال الإنتاج كان يستهدف إستعمال الموارد النادرة للإقتصاد بأكثر عقلانية الا أن التعدي على الإمتيازات بين القطاع المالي والقطاع الإنتاجي والإستقطاب المفرط للمؤسسات الإقتصادية لانجاز الإستثمارات، قد أنزل الى درجة ثانية مستلزمات الفعالية الإقتصادية وأدى الى خلق إخلال في التوازن الهيكلي للهيكل المالي للجزء الكبير من المؤسسات العمومية، وهذا لعدة عوامل منها : (1)

1-1- تعملق المؤسسات العمومية

فقد أرجع هذا الإخلال في التوازن الى تعملق غالبية المؤسسات العمومية وتكاثر مهامها من إنتاج الى توزيع وبيع ... الخ.

1-2- تدخل الدولة

كما أن رغبة تدخل الدولة وعزمها على تحضير وتنظيم التنمية الإقتصادية والإجتماعية من خلال التحكم في أهم مقاليد التوجيه وتسيير الإقتصاد، قد حثت الى تكليف مختلف المؤسسات العمومية إضافة الى ذلك يشكل قيام المؤسسات العمومية لنشاطات متعددة بغية التخفيف من النقائص التي يعاني منها محيط لم يتوفر دائما على الوسائل اللازمة للتكيف مع حركية هذه المؤسسات نفسها، يشكل السبب الثاني الذي عمل على بروز هذه الظاهرة ولقد شكل تباين برامج الإستثمار وشروط تطبيقها وتمويليها عنصرا عمل على عدم الإستقرار لتسيير المؤسسات العمومية تسييرا سليما ومحكما.

كما أن التسهيلات الموجودة لدى السوق المالية الدولية للحصول على التمويلات

1-L. DJEGAOUD. Le diagnostic et le plan de redressement organisationnel. Séminaire. Hôtel El Aurassi. 4-6 décembre 1991.

كيفما كانت كيفياتها دفعت بالمؤسسات الإقتصادية الى تطوير مشاريع حل فيها معدل التمويل الخارجي محل حصة الأسد، دون أن يكون دائما مطابقا مع الأهداف العامة لاحتياجات الإقتصاد الوطني، وفي ظروف غير مكيفة خاصة بالبعد وإختيار التقنيات وطرق إنجاز المشاريع وإبرام الصفقات.

ونظرا للنقص الملحوظ في تحضير شروط الإنتاج وإنعدام التنسيق بين المؤسسات، أجبرت المؤسسات على أن تأخذ على عاتقها نفقات المحيط (تهيأة المناطق -الري- المؤسسة الأساسية -التكوين-) الأمر الذي أدى الى زيادة في تكاليف المؤسسة وتعطل عملية الإنتاج.

1-3- <u>العجز في تمويل الإستثمارات</u>

لقد عملت أهمية إستعمال الموارد الخارجية، وتشديد شروط القرض بالساحات المالية الدولية كما عمل التمويل في شكل قروض قابلة للتسديد فيما يخص النفقات الداخلية، كل ذلك عمل على إخلال التوازن في الهيكل المالي للمؤسسات، إن تسديد هذه القروض يفوق في بعض الأحيان الموارد الخامة المستخرجة والتي بقيت ضعيفة نظرا للبطء الملحوظ في صعود وحدات الإنتاج، وهكذا فلأجل سداد الديون المستحقة والمبرمجة بخصوص الإستثمارات المخططة أجبرت المؤسسات الوطنية الى أن تلجأ الى الإستدانة القصيرة الأمد. والى العجز عن الدفع لدى البنوك .

وأمام الضعف الملحوظ في تجديد المخزون من الموارد، أجبرت الخزينة على أن تطلب من البنك المركزي تقديمها المزيد من التسبيقات أي بمعنى أخر الإقدام على إنشاء الأوراق النقدية بدون مقابل، بالإضافة الى ذلك فإن المشاكل المرتبطة بتمويل الإستثمارات وفقد التوازنات على مستوى الإستغلال، أدت الى التفاقم في عجز المؤسسات لدى البنوك . كما أن التحكم الناقص في التجهيزات المقامة أدى الى التأخر في ارتفاع مردود الإنتاج وترجم باستعمال ضعيف في الطاقات الإنتاجية والإفراط في إستهلاك المواد الأولية وكثرة التعطيل والتوقيفات التقنية.

ونظرا للنقص المسجل في تأهيل العمال، بالنظر الى التقنيات المستعملة على مستوى عدد هام من المؤسسات وبالنظر الى استعمال اليد العاملة بطرق غير ملائمة،

صارت إنتاجية الشغل تعاني من الركود إن لم نقل الإنخفاض في المردود لدى بعض الوحدات، بالإضافة الى ذلك أدى إنعدام التخطيط وفقد التنسيق في برمجة الإنتاج والمبادلات على مستوى فيما بين المؤسسات وعلى مستوى فيما بين القطاعات أدى الى ضعف في مستوى الإنتاج.

ثم أن هذه الإضطرابات المقرونة بعدم تكيف النظام الجبائي والتعقيد والبطأ في الإجراءات الموضوعية وعدم وجود نظام أسعار متناسق، أدت كلها الى زيادة هامة في تكاليف الإنتاج وزادت في تعاظم فقدان توازن الهياكل المالية للمؤسسات.

إن الأوضاع المالية الغامضة لدى المؤسسات، وعدم وجود مخططات تمويل الإستثمار والإنتاج. لم تتح بجزء منها في إقامة أدوات لتحليل مردودية المؤسسة على مستوى النظام المالي بل عرقلت تطبيق السياسة المالية بوصفها أداة توجيه وتحضير ومراقبة نشاطاتها.

إن النظام المالي لعجزه عن لعب دور الوسيط الممتاز للتخطيط ،إقتصر على القيام بنشاطات المراقبة الإدارية من خلال إجراءات هي غير مطابقة أحيانا. «وقد كشفت الأوضاع الإجتماعية والإقتصادية والسياسية التي برزت عن قصور النصوص القانونية القائمة وعدم إستجابتها لمتطلبات التطور الراهن». (1)

2- أسباب أو عوامل ضعف القطاع العام

إن الأزمة التي يمر بها القطاع العام في الجزائر اليوم، ليست منفصلة عن الأزمة التي يمر بها الإقتصاد الجزائري أي أزمة التنمية، ذلك أن الظروف العامة التي أحاطت بالإقتصاد الجزائري وطبيعة السياسات العامة التي حكمت سير هذا الإقتصاد بوجه خاص منذ أوائل الثمانينات قد تركت بصمات واضحة على أداء القطاع العام ومساره فهذه السياسة العامة التي أدخلت البلاد في أزمة تنمية : هي التي تسببت أيضا فيما يعانيه القطاع العام من مشكلات وفي تزايد حدة هذه المشكلات، بمرور الزمن حتى بلغت مبلغ الأزمة ونظرا الى أن القطاع العام يمثل كتلة كبيرة من الكتل التي يتكون منها الإقتصاد الجزائري فإن ما يحدث فيه سرعان ما ينعكس بصورة أو بأخرى على مجمل أداء الإقتصاد في مجموعه وهكذا يدخل القطاع العام والإقتصاد الوطني في مجموعة من

1- الدكتور منذر عبد الحسين الفضل. الوظيفة الإجتماعية للملكية الخاصة في الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي. ص80. ديوان المطبوعات الجامعية. سنة 1988. الجزائر.

التأثيرات المتبادلة التي تشكل حلقة مفرغة . فضعف أداء القطاع العام سرعان ما ينعكس في صورة خسائر تتحملها الميزانية العامة، ومن جهة أخرى ينعكس التراخي في معدلات نمو الإنتاج بالقطاع العام على بقية القطاعات التي تعتمد عليه في الحصول على حاجاتها من مستلزمات الإنتاج أو من السلع النهائية وعلى الإستيراد الذي تبدأ معدلاته في التزايد وعلى الصادرات التي تأخذ معدلاتها في التناقص وعلى معدلات إرتفاع الأسعار، وعلى معدلات إستيعاب البطالة.

وكما هو الحال ، فإن أداء القطاع العام لا يتوقف فقط على الإعتبارات المتصلة بالسياسات الإقتصادية، فإلى جانب تأثير هذه السياسات، تمارس الأوضاع السياسية والإجتماعية تأثيرات مهمة أخرى مما أدى الى تداخل هذه السياسات بإلقاء أعباء إضافية على القطاع العام. (1) غير أنه الى جانب هذه الظروف العامة التي أثرت في أداء القطاع العام هناك أخطاء في السياسات الإقتصادية والإجتماعية المتصلة بالقطاع العام ومن أهم هذه السياسات، السياسة السعرية وسياسة التشغيل في وحدات القطاع العام التي ألقت بعبئ تحقيق أهداف اجتماعية مهمة على عاتق القطاع العام بينما كان في الإمكان بلوغ الغايات الإجتماعية نفسها بسياسات وأدوات تنفيذية بديلة. نلاحظ أن الإهتمام بالقطاع الخاص لم يحضى بقدر كبير من الأهمية في إطار إستراتيجية التنمية التي تبنتها الجزائر وهذا لكون أنه من سنة 1966 حتى سنة 1982، لم يصدر أي مشروع قانون يتكلم أو يشجع على دور القطاع الخاص. بحيث نلاحظ أنه في سنة 1982 صدر قانون رقم 82-11 المؤرخ في 1982/8/21 المتعلق بإستثمارات القطاع الخاص الوطني والذي يعدل قانون الإستثمارات سنة 1966. (2) كما يمكن أن نلاحظ التجاوزات التي عاشها القطاع العام وهذا من خلال ملاحظة ما يلي :

1/ التمييز بين القطاعين العام والخاص ، وذلك بالإعفاءات التي تعرض لها القطاع الخاص وتركه يفلت من الإلتزامات العامة بما في ذلك دفع الضرائب المستحقة عليه، فضلا عن عدم تقيده بقوانين العمل والأجور ومشاركة العمال في الإدارة والأرباح كما في القطاع العام. كما ضل هذا الأخير محكوما بسياسات سعرية لا تراعي التغيير في التكاليف.

2/ الإهمال المتعمد للقطاع العام : وذلك طوال الفترة التي مضت منذ إعلان سياسة إعادة الهيكلة الصناعية " العضوية " ، فقد أهملت متطلبات تجديد الطاقات

1-Les états généraux de l'économie. Les nouveaux rapports Banque-Entreprise dans l'économie de marché. Séminaire. Palais des Nations. 5-6 Novembre 1991.
2-L'industrialisation de l'Algérie et son évolution au cours de deux décennies de développement. Rapport du ministère de l'industrie 1989.

الإنتاجية وتوسيعها أو حتى صيانتها والمحافظة عليها، وجدت تقاعس عن تزويد القطاع العام بالإستثمارات اللازمة، الأمر الذي أدى الى مشكلات نقص السيولة والإعتماد على القروض قصيرة الأجل في تمويل الإستثمارات وتراكم المديونيات وغيرها، وترتبط مشكلات نقص السيولة والإعتماد على الإقتراض في تمويل الإستثمارات وكذلك مشكلات نقص العائد على المال المستثمر بمشكلة ضعف الفائض القابل للتوزيع وهو مرتبط بالأسعار والأجور والعمالة المفروضة على مؤسسات القطاع العام من جهة والقواعد المنظمة لتوزيع الفائض الأمر الذي لا يترك مبالغ كافية لحوافز زيادة الإنتاج ولإعادة الإستثمار من جهة أخرى.

3/ ضعف القدرات الإنتاجية : تظهر مشكلات القطاع العام أول ما تظهر في ضعف قدرته على الإنتاج، رغم ما يمثله من أصول وطاقات إنتاجية ضخمة وأن الطاقات المعطلة في هذا القطاع قد بلغت أكثر من 45٪ ومنها المعطلة حاليا بصفة تكاد تكون كلية ، بحيث تظهر هذه الطاقات المعطلة في قطاع الصناعة بشكل بارز وهي ترجع في جانب منها الى قلة الإهتمام بالصيانة، مع تقادم الأصول أو عدم توافر قطع الغيار أو مستلزمات الإنتاج لنقص النقد الأجنبي أو الى تغيب العاملين وقلة إنضباطهم في العمل ، بانخفاض مستويات أجورهم ، وعملهم في ظروف صعبة لا تتوافر فيها الشروط الصحية ومتطلبات الأمن الصناعي (1) ويمكن أن نرتب أسباب أزمة القطاع العام في العوامل التالية :

1- ثقل يد بيروقراطية الإدارة العامة وبطؤها في الحركة الأمر الذي امتد الى القطاع على الرغم من تطعيمه بعناصر كفؤة وخاصة بعد السبعينات وذلك بعناصر تنفيذية وإدارية جديدة، وقد تبدت هذه الظاهرة في عدم التنسيق بين الحصول على المدخلات والحاجة اليه وبين الإنتاج والتصريف.

2- إتساع القطاع العام بحيث تمدد فشمل قطاعات أو أجزاء قطاعات وأنشطة كان الأفضل تركها للقطاع الخاص وجعل القطاع العام يتخصص بكبرى الصناعات (الإستراتيجية) حيث من الأجدى أن يمتلك القطاع العام رأس المال ووسائل الإنتاج ويقوم بالإدارة العامة. وهذا إما لاعتبارات ضخامة رأس المال المستثمر أو لطبيعة الثقافة المستخدمة وعدم إمتلاك القطاع الخاص لها. فالقطاع الخاص من المفروض أن يكون أولا وقبل كل شيء هو قطاع مكمل للقطاع العام، ليس العكس. (2)

1- القطاع العام والخاص في الوطن العربي، ص 255 مرجع سابق.

2-Mokhtar BELAIBOUD. Gestion stratégique de l'entreprise publique algérienne. OPU 1983. page 23. Algérie.

3- كثرة التبديل في حدود كل من القطاعين العام والخاص الأمر الذي خلق حالة من التردد الشديد لدى متخذي قرارات الإستثمار وقضى بالضرورة بجعل أفق التوقعات الإقتصادية قصيرة جدا.

4- ضعف عملية مساءلة الأجهزة الإدارية العليا في مؤسسات القطاع العام وإقتصار المساءلة في حالة تحركها -على قصور الإنتاج عن مستوى الأهداف الكمية- المعنية له، فلم تنشط المساءلة لتشمل ضعف التسيير مقابلا بالإنتاج أو عدم التزامن أو التناسق بين التدفقات المالية وتدفقات عناصر الإنتاج، أو سلامة التصرف بالموارد المالية.

5- خضوع مؤسسات القطاع العام لفعل الإعتبارات السياسية في تعيين كبار مسؤولي الإدارة والشؤون الفنية ولدرجة عالية من التبديل في المسؤولين ومن ناحية أخرى تقييد قدرة الإدارة علي التحكم بحجم العمالة التي خضعت في الغالب لسياسات مرسومة مسبقا خارج نطاق مؤسسات القطاع العام.

6- ضعف نظام الحوافز في مستوى الحلقة الإدارية العليا وذلك أساسا لأن الفائض الإقتصادي (وإن وجد) يعود للدولة بصفتها مالكة رأس المال كما أن أية خسارة في العمليات تعود على الدولة، غير أن الدولة لم تكن تبدي سرعة وإهتمام ولد عمق التحسس بنتائج العمليات (من فائض أو خسارة) كالذي يبديه مالكوا رأس المال في القطاع الخاص، ولأن مردود أو عائد العمليات بالنسبة الى الإدارة يقتصر على رواتب محددة.

7- ضعف تحسس مسؤولي مؤسسات القطاع العام برغبة سوق السلع أو الخدمات التي ينتجون. بحيث يدخلون التعديلات الضرورية على نوعية الإنتاج وتنوعه بالسرعة الضرورية لإلتقاط رغبة المشترين، ففي غياب المنافسة الفعالة يغيب الدافع للتحسين و/أو التنويع و/أو تعديل الأسعار من أجل تشجيع الطلب على المنتجات من سلع وخدمات.

8- معاناة الإقتصاد الوطني من الفوضى والإبتعاد عن قوانين الإقتصاد بسبب تعيين أسعار مبيعات الإنتاج هذا القطاع بصفة «إدارية» أو كقرار سياسي بعيدا عما

توجيه محددات التسعير في إقتصاد السوق وقد أدى هذان العاملان الى تكلفة إقتصادية وإجتماعية لا يمكن تجاهلها. غير أن المسألة لا تنتهي إذ يجب أن نطرح سؤالين أساسيين بالنسبة الى قدرة كل من القطاعين العام والخاص بدوره وبالمقابل من مواطن ضعف أو خلل بالنسبة الى أدائه وإذا كان الجواب بالإيجاب فما هي هذه النقاط؟ وهل أن وجود نقاط الضعف في القطاع العام ستلازمه بالضرورة فلا خلاص منها وإذا كان الجواب بالنفي فكيف يمكن الخلاص منها؟.

لقد ركزنا فيما تقدم على أسباب الخلل في أداء القطاع العام الجزائري المتصلة بالسياسات والظروف العامة، وفي رأينا تتفق التحاليل على أن هذه الأسباب هي المفسر الأساسي للأزمة الحالية للقطاع العام. ولكن هذا لا ينفي بالطبع أن هناك أسباب أخرى، لضعف أداء القطاع العام وما يعانيه من مشكلات فنية ومالية وغيرها، تتصل بالإدارة الداخلية لوحدات القطاع العام. (1) فإذا كانت الأمور المتعلقة بالسياسات والظروف العامة التي يعمل فيها القطاع العام تخرج عن نطاق تصرفه، فلا شك في أن هناك عددا من المجالات التي تدخل في حدود التصرفات الممكنة للإدارة المسؤولة عن وحدات القطاع العام، ويؤدي قصور أداء الإدارة فيها الى قصور في الأداء العام لهذه الوحدات ونذكر من بين الأسباب المتصلة بهذه المجالات ما يلي :

1- عدم كفاية الدراسات المتعلقة بجدوى المشروعات بما في ذلك مشروعات الإحلال والتجديد والتوسعات.

2- قصور التخطيط المالي ومتابعة الأداء المالي.

3- ضعف الإهتمام بدراسة السوق وجهود التسويق الداخلي والخارجي، ويرجع ذلك في جانب منه على الأقل الى أن إشتغال القطاع العام في ظروف ندرة شديدة وعجز عام في المعروض من كثير من المنتوجات التي ينتجها بالنسبة الى الطلب، لا يدفع على الإهتمام ببحث السوق والتغيرات في أذواق المستهلكين وما الى ذلك :

4- ضعف نظم الصيانة

5- عدم كفاية الطرق المتبعة في مجال مراقبة حركة المخزون من مستلزمات الإنتاج والسلع النهائية .

1-Réaménagement des réformes et gestion de la transition vers l'économie de marché en Algérie. Par Abderahmane Mebtoul. Expert auprès des entreprises. Séminaire. 5-6 novembre 1991. Palais des Nations

6- ضعف نظم تخطيط وجدولة الإنتاج

7- غياب الإهتمام الكافي بدراسات التكاليف ومتابعة التطورات في التكاليف الفعلية وتقصي أسباب إنحرافها عن التكاليف المعيارية.

8- عدم إيلاء إهتمام كاف لقضية البحوث والتطوير على مستوى الشركة (أو على مستوى القطاع)

9- غياب الإهتمام بجميع المعلومات عن أوضاع العمالة والتطورات في إنتاجية العمل وفي الإنتاجية الكلية وعدم تبلور مؤشرات لتقويم الأداء بشكل جدي في هذا الشأن، ولربط الحوافز بالأداء الفعلي وتصميم برامج التدريب الفعلي في ضوء الحاجات الفعلية كما تسفر عنها متابعة تقويم الأداء .

المطلب الثاني : الدوافع الخارجية لخوصصة القطاع العام في الجزائر

1- الإطار العالمي للخوصصة

إن ضرورة التمويل الخارجي وأعباء سداد الديون ومشكلات الإقتصاد الوطني ومشاكل القطاع العام، وأفضليات آليات السوق في إدارة الإقتصاد، قدمت قوة الدفع الرئيسية لمد تيار التخصيص والليبرالية. أضف الى ذلك أن الرأسمالية الصناعية المهيمنة عملت على جر إقتصاد البلدان المتخلفة الى الهيمنة والتبعية المالية والصناعية، وفي العالم الثالث كما في كل أنحاء إرتبطت سياسات الخوصصة أو التحويل الى القطاع الخاص بحملة دعائية وفكرية إستهدفت إعادة تنظيم وهيكلة القطاع العام القائم، بالإستناد الى حقيقة الأزمات الإقتصادية. ومن هنا لا بد من توضيح هدف التخصيص : زيادة الموارد أم الرأسمالية الشعبية أم زيادة المنافسة للتغلب على مخاوف الرأي العام وجذب المستثمرين ولابد من تحييد أو كسب معارضي التخصيص من جماعات المصالح التي تخسر أو تتصور أكثر مما تكسب من جراء التخصيص.

2- زيادة درجة الإندماج في السوق الرأسمالية العاليمة

إن وضع القرارات التي تنظم عمليات توزيع وتخصيص وإستخدام الموارد المتاحة والممكنة، بأعلى درجة من الكفاية في ضوء معايير الأولويات التي يسترشد بها جهاز التخطيط المركزي وذلك من أجل الوصول الى الأهداف التي يتطلع المجتمع الى تحقيقها، وأن أهم ما يثير الصعوبات في مجال التخطيط، التجارة الخارجية ويعرض من ثم الخطط الإقتصادية الموضوعة للأخطار المختلفة إنما يتمثل في طبيعة الأحوال الإقتصادية للسوق الرأسمالية العالمية التي تتعامل معها معظم البلدان المتخلفة، وما تتسم به تلك السوق من تقلبات وهزات مختلفة دورية وعارضة وهيكلية. وأن ما يثير صعوبات وآثار مختلفة على الخطة الإقتصادية وخاصة في مجال التخطيط ويعرض من ثم الخطط الإقتصادية الموضوعة لظروف مختلفة ، وهذا ما يوضحه الجدول التالي في اندماج السوق الجزائرية مع السوق الرأسمالية العالمي.

البلد	النصيب النسبي للواردات			النصيب النسبي للصادرات		
	1970	1975	1986	1970	1975	1986
الجزائر						
المجموعة الأوروبية	76.0	69.3	63.6	81.8	58.6	75.1
كندا - الولايات المتحدة	9.3	13.4	10.6	0.8	27.1	11.9
اليابان	1.1	3.7	5.8	0.3	0.9	1.0
بلدان رأسمالية أخرى	-	0.1	1.3	-	-	-
باقي بلدان العالم	13.6	13.5	13.7	17.9	13.4	12.0
	100	100	100	100	100	100

زيادة اندماج الجزائر في السوق الرأسمالي
العالمي1970-1986 (بالأسعار الجارية) (1)

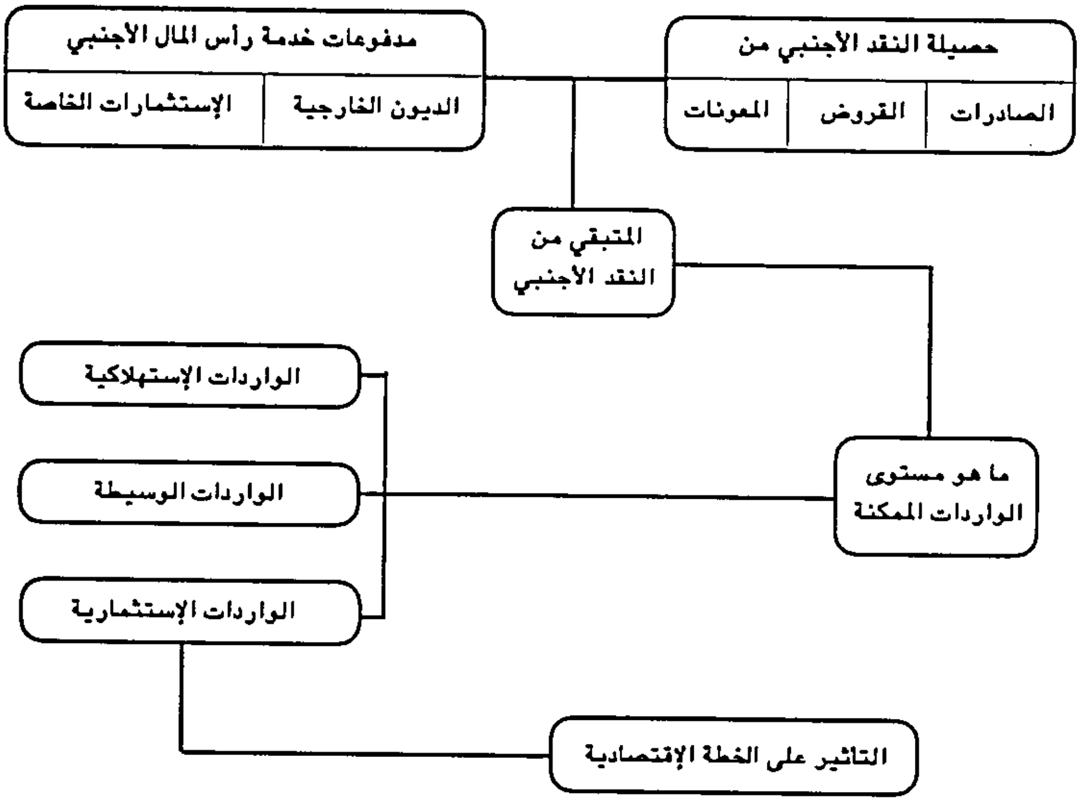
ومن خلال هذا الجدول نلاحظ مدى إرتباط الإقتصاد الجزائري بالإقتصاد الرأسمالي العالمي. وهذا ما يعكس الآثار التي يتلقاها يوميا الإقتصاد الجزائري من أثر هذه التغيرات على إمكانات التخطيط، فإنه يبدو من الجلي أن تلك التغيرات قد زادت من عنف الصدمات التي يتلقاها الإقتصاد، وعرضته من ثم لتأثير العوامل الخارجية بشكل قوي، وكان من نتيجة ذلك تعريض كل جوانب عملية التخطيط الإقتصادي لقوى معاكسة لها، فمن ناحية أدت زيادة اندماج البلاد في السوق الرأسمالية العالمية الى رفع درجة عدم اليقين في عمليات تخطيط الواردات والصادرات، وهذا بسبب التقلبات والهزات العنيفة التي شهدتها، وما تزال تشهدها تلك السوق بفعل تأثير أزمة الكساد التضخمي ولم يعد من الممكن لأجهزة التخطيط أن تضع تقيدرات أو تنبؤات سليمة لميزانيات النقد الأجنبي وهذا بسبب تقلب حصيلة النقد الأجنبي (الصادرات، التمويلات، القروض). فمن المعروف أن ضعف إقتصاد البلدان النامية ينجر غالبا عن كون مداخيلها من العملة الصعبة لا تأتيها إلا من قائمة محدودة للصادرات تقتصر في كثير من الأحيان على منتوج واحد أو منتوجات لها مقدار ضئيل من القيمة المضافة. (2).

وهكذا يظهر أن تجديد بنية الصادرات في إتجاه تنويع أوسع لايطغى فيه منتوج

1- مصدر الإقتصاد العربي تحت الحصار ص 173. مصدر سابق
2- الميثاق الوطني- جبهة التحرير الوطني 1976. ص 164

واحد بحيث يعمل هذا التنويع بجعل الإقتصاد الجزائري أقل تأثيرا بالتقلبات الناتجة عن الملابسات الدولية.

آليات تأثير أعباء الديون الخارجية على
الخطة الإقتصادية (١)



والفكرة هي أن تفاقم أعباء الدين الخارجي وتسارع نمو مبالغ خدمته قد أدتا ، في ضل تواضع نمو حصيلة الصادرات وضعف القدرة على الإقتراض الى إستنزاف الإحتياطات الدولية وتعرضها لمستويات خطيرة، مما دفع بالبلاد الى استخدام احتياطات الذهب والعملات الأجنبية الإحتياطية لدفع جانب من أعباء هذه الديون. كما إن التطورات التي حدثت في قطاع التجارة الخارجية من جراء تفاقم أزمات النقد الأجنبي المصاحبة لتأزم مشكلة الديون الخارجية قد خلق بيئة غير مواتية للتخطيط الإقتصادي، مما عرض كل جوانب عمليات التخطيط للمؤثرات الخارجية المعاكسة نظرا لعلاقات

١- الدكتور رمزي زكي. الإقتصاد العربي تحت الحصار. ص 169. مركز دراسات الوحدة العربية. سنة 1989. بيروت. لبنان.

التشابك والإرتباط العميقة التي تربط هذا القطاع بالإقتصاد الوطني، بل أن خطورة الأمر لم تقف عند ذلك فحسب بل أن تفاقم مشكلة الديون الخارجية في كثير من الأحيان قد أدى الى تعريض حرية صانعي السياسة الإقتصادية ومتخذ القرارات الهامة للخطر الشديد وهذا ما نجم عنه ضغوط خارجية قوية وأصبح يتعين على صانع القرار الإقتصادي مراعاة تلك الضغوط وأخذها بعين الإعتبار عند تصميم السياسة الإقتصادية للبلد.

3- أزمة الإقتصاد الرأسمالي العالمي

إختلفت الدراسات والمؤلفات لتحاليل بعض المفكرين الإقتصاديين حول الأزمة التي يمر بها الإقتصاد الرأسمالي العالمي، فمنهم من يرى أن منظومة الإقتصاد الرأسمالي العالمي تعاني الآن من أزمة هيكلة حادة الى انهيار عارم شبيه بدلك الذي وقع عام 1929-1932 ومنهم من يعتقد أن الأزمة تعود الى فشل الكنزية ونتاءجها العملية بعد ثلاثين عاما من التطبيق المتواصل . وأن الحل يتمثل في التخلي عن الكنزية تماما وانتهاج سياسة نقدية حكيمة تكبح التضخم وتعيد التوازن لعمل السوق المالية، وهناك من يعتقد أن السياسة المالية المنضبطة هي المخرج من الأزمة وهناك البعض الآخر الذي يذهب الى الجمع بين السياسة المالية والنقدية (1) وهناك من يعتقد أن الحل يكون من خلال ما يعرف اليوم بالنظام الإقتصادي الجديد الذي يعمل على تنمية الجنوب المتخلف، ويعيد صياغة العلاقات والروابط بين البلدان المتقدمة والبلدان المتخلفة في ضوء آليات تكفل حل مشكلات أسعار المواد الأولية وتيسير إنتقال الموارد من البلدان ذات الفائض الى بلدان ذات العجز وإيجاد حل عادل لمشكلة الديون الخارجية وإصلاح نظام النقد الدولي (2)

وفي ظل الوعي لهذه الحقيقة ، ذهب الجناح اليميني في الفكر الإقتصادي الرأسمالي يهاجم بشدة الكينزية ويدعو لنبذها والتخلي عنها، ويدعو لتبني سياسة جديدة ، قادها هيلتون فريدمان، وهي السياسة التي عرفت بمصطلح «النقديين»، وهي تيار ينتمي الى المدرسة النيوكلاسيكية و يحاول العودة بالرأسمالية الى أصولها الأولى أيام نشأتها إبان القرن الثامن عشر، سواء من حيث رفع شعار الحرية الإقتصادية وآليات السوق الطليقة أو من حيث تقليص دور الدولة في النشاط الإقتصادي وإلغاء الدور الذي كانت تلعبه كمضخات للطلب الفعال ، أو من حيث التركيز على ما يسمى

1- إسماعيل صبري. كتاب نحو نظام اقتصادي عالمي جديد. دار النهضة العربية. 1981. ص 60. بيروت.
2- رمزي زكي. مأزق النظام الرأسمالي. ص 103. سنة 1981. مصر.

«اقتصادات العرض» لتنشط آليات النظام. وبالإضافة الى ذلك فإنه تيار يعطي للنقود أهمية قصوى في تفسير وعلاج المشاكل كافة في النظام الرأسمالي.

وفي ضوء التوجيهات العامة للنقديين، يمكن القول أن أهم المعالم التي تسلح بها رواد السياسة النقدية بعد انتهاء العصر الكينزي في رسم استراتيجيتهم لمواجهة أزمة الكساد التضخمي، وقد تمثلت فيما يلي :

* على الصعيد الداخلي : تبني سياسة إنكماشية تعتمد على :

- تقليص برامج الإنفاق الحكومي الموجه لخدمة الفقراء ومحدودي الدخل.
- ضغط الإنفاق العام الموجه للإستثمارات العامة.
- بيع وحدات القطاع العام الى الخاص
- تخفيض الضرائب على دخول رجال الأعمال وعلى رأس المال لتشجيع القطاع الخاص.
- رفع أسعار الفائدة المدينة والدائنة.

أما على الصعيد الخارجي : فقد رسمت البلدان الرأسمالية استراتيجيتها في ضوء محورين رئيسيين هما :

1- محاولة إختراق البلدان الإشتراكية بزيادة التعامل معها.

2- تشديد إستغلال البلدان المتخلفة.

4- أثار أزمة الإقتصاد العالمي وآثارها على الإقتصاد الجزائري

إن إنضواء الجزائري في دائرة منظومة الإقتصاد الرأسمالي العالمي يجعلها عموماً، خاضعة لشروط القوانين الموضوعية التي تتحكم في سير أداء هذه المنظومة وخاصة قوانين التراكم وإعادة الإنتاج، وهذا ما يعكس دوماً مدى تأثر الجزائر بأحوال الركود والإنتعاش في هذه المنظومة (البلدان الرأسمالية). وحتى محاولات التنمية والتصنيع

التي تمت في المدة الأخيرة لم تفلح في تغيير موقع الجزائر من علاقات تقسيم العمل الدولي، وما ينجم عنها ولم تغير بشكل جذري من آليات خضوعه لشروط أداء هذه المنظومة.

وعليه فإن الأزمة اللاإقتصادية التي ألمت بمنظومة الإقتصاد الرأسمالي العالمي، أنسابت الى الجزائر عبر جسور وآليات معينة ، بحيث تتمثل هذه الجسور في :

1- تراجع اقتصاديات النفط

تعتبر الجزائر من البلدان المنتجة والمصدرة للنفط وهي تعتبر من البلدان المندمجة إقتصاديا ضمن منظومة الإقتصاد الرأسمالي العالمي:

وبسبب عمق موقعها في التقسيم الدولي للعمل الذي جعل منها بلدا يعتمد عليها على مادة خام أولية ووحيدة هي النفط، ومن هنا فإن درجة انفتاحها على دول المنظومة العالمية أو بلدان الإقتصاد الرأسمالي تصديرا واستيرادا هي درجة عالية جدا، إلا أن إرتفاع النفط خلال الفترتين (1973/1974) والثانية (1979/1980) قد مكن الجزائر من تحقيق زيادة هائلة في ايراداتها، مكنتها من أن تحقق قفزات استثمارية ضخمة وبالذات في مجال بناء قاعدة البنى الأساسية، وفي مجال الإنفاق العام الموجه للخدمات العامة : بل وفي إقامة بعض أشكال التصنيع المحدود، كمجال البتروكيميائيات وبعض الصناعات التحويلية، ولذا فإنه من الناحية الإقتصادية البحتة يمكن القول أن وضع الجزائر قد تحسن من خلال هذه الفترة وان كانت الإفادة الحقيقية من هذا الظرف التاريخي تظل دون الطموحات والآمال التي كانت معقودة عليها.

ومع أن الحقبة النفطية الجديدة قد عجلت بتوجهات كانت قد أكدت وجودها في الماضي. فإن مجموعة جديدة من الظروف الطارئة قد جعلت الإقتصاد الجزائري يتحرك في اتجاهات مختلفة في حين كانت هناك قاعدة وأرضية مشتركة لكثير من القطاعات والنشاطات الإقتصادية إلا أن (أنساق) جديدة من القوى والمعتقدات ظهرت وأدت الى تغير الإتجاهات التي كان الإقتصاد الجزائري أخذ بها (وكذا أهداف التنمية) خلال العقدين المنصرمين.

بينما يميل دور القطاع العام الى التأثر لمدى واسع بما يحصل لعائدات النفط. فإن عقد الثمانينات يبدو أنه قد شاهد بعض التحولات الهيكلية والنوعية المهمة التي لا يمكن أن تعزى الى التغير في ثروات القطاع النفطي وبقدر ما يتعلق الأمر بتأثير النفط فمن المنتظر أن الهبوط الكبير في دخل النفط سوف يسبب تقليصا في الميزانية العامة المالية، وفي الخدمات الإجتماعية والإستيراد وفي الإنفاق الإستثماري (الرأسمالي) والتنمية. (1) وكان متوقعا أيضا أن يؤدي هبوط الدخل النفطي هذا الى حالات عجز في ميزان التجارة والمدفوعات والى زيادة في الديون الخارجية ، وكان من بين نتائج إنكماش قطاع النفط أن قررت الحكومة تقليص دورها في الإقتصاد بخفض نطاق خدمات القطاع العام وتقليل المعونات وبتحويل مسؤولية القيام ببعض المهام الى القطاع الخاص، صار بإمكان الحكومات أن تتفادى اللوم وجعل الإنتباه يتجه نحو القطاع الخاص إن هو أخفق في الإضطلاع بمهمته. يضاف الى ذلك أن الحكومات بتشجيعها القطاع الخاص صار بإمكانها إدعاء الحياد تجاه قضايا العدالة الإجتماعية وتوزيع الثروة والدخل، بالرجوع الى المفاهيم القديمة للعرض والطلب وقوى السوق، وقد كانت عند هذا الوقت بالذات أن بدأ كثير من الناس يدافعون عن الإتجاه نحو القطاع الخاص "Privatisation"

2/ <u>عجز ميزان المدفوعات</u>

كان أخطر جسر عبرت عليه الأزمة الإقتصادية الى الجزائر (الإقتصاد الجزائري) هو اشتداد العجز في ميزان المدفوعات، فحينما ضرب الكساد التضخمي اقتصادات بلدان المركز (البلدان المتطورة) نجم عن ذلك حدوث تراخ ملموس في الطلب على المواد الخام التي تصدرها مجموعة هذه البلدان الأمر الذي أدى الى هبوط أسعارها العالمية وتقلبها، ومن ثم تدهور وعدم إستقرار حصيلة صادراتها، وفي الوقت نفسه تزايدت واردات الجزائر وهذا بسبب تزايد عدد السكان وضعف الطاقات الإنتاجية واعتمادها على الواردات الوسيطة وعلى التمويل الخارجي ومما زاد في حرج الموقف والصعوبات التي تلقتها الجزائر في هذا المجال، هو أن أسعار الواردات وخاصة المواد الغذائية والوسيطة، اتجهت نحو الإرتفاع المستمر بسبب لجوء البلدان الرأسمالية الصناعية الى سياسة زيادة أسعار صادراتها كتعويض عن الإرتفاع الذي حدث في أسعار النفط عالميا، من هنا بدأ يتأثر ميزان مدفوعات الجزائر وكان من جراء ذلك أن معدل تغطية حصيلة الصادرات للواردات ضل يتناقص على نحو سريع، ورغم أثار أزمة الكساد التضخمي

1- مركز دراسات الوحدة العربية. المستقبل العربي. العدد 137. سنة 1990/7. ص 82. بيروت.

بالعالم الرأسمالي على الجزائر كانت واضحة وشديدة في بداية عقد الثمانينات، ومن ثم كان الأمر يتطلب إنتهاج سياسة إقتصادية حازمة من أجل مواجهة خطر الصدمات الخارجية عن طريق تعبئة الفائض الإقتصادي فيها، لتقليل فجوة الموارد المحلية، وكذا إعادة النظر في استراتيجية التنمية المطبقة وإنتهاج سياسة تنموية بديلة. (1)

وكان لذلك نتائج وخيمة فيما يتعلق بسرعة إنتقال الأزمة عبر آليات وميكانيزمات أخرى تولدت عن هذا الوضع.

5- ثقل المديونية الخارجية للجزائر

أدى التوسع في سياسة الإنفاق والإعتماد على الديون الخارجية حتى في تمويل عجز الميزانية العادية، الى تضخم ديون الجزائر وإرتفاع أعباء خدمات المديونية مما تعذر معه الإستمرار في تلبية مستلزمات التنمية، وتأمين الحاجات المحلية عن طريق الإستيراد.

وهذا ما عمق العجز في الميزان التجاري للجزائر، ومعروف أنه إذا ما زاد العجز في الميزانية كنسبة من الناتج الوطن الإجمالي أو عمل على تمويل ذلك جزئيا من خلال الدين الخارجي فإن ذلك يعني تدعيم فكرة الدين. لم توجه الطاقات الوطنية الكامنة لتحديث وتطوير إمكانيات البلد وطاقتها الإنتاجية والإعتماد على التجارة الخارجية بتصدير واستيراد في إطار غير ملائم تماما وذلك لغياب الرؤيا الشاملة، ومن هنا فإن تفاقم مشكلة المديونية برزت عندما تراجعت قيمة الصدارات (الغاز والبترول) الى الثلث وارتفاع قيمة الواردات وأسعار الفائدة العالمية وأيضا تقلبات صرف الدولار، الأمر الذي رفع عبء خدمة المديونية وضاعف الطلب على التمويل الخارجي.

ومما تجدر ملاحظته حول أثر المديونية على الإنتاج نلاحظ أن أزمة المديونية لها أثر سلبي حقيقي على مستوى وتيرة الإستثمارات خاصة في الدول المدينة بحيث نلاحظ من خلال مؤشر قياس المديونية أي (الإستثمارات / الإنتاج الداخلي الخام) بحيث نزل من 25 الى 18٪ بين سنتي 1981-1985. هذا الإنخفاض في الإستثمارات إرتبط في الإنخفاض بالواردات من رؤوس الأموال اللازمة والضرورية لتمويل عملية الإستثمارات والتي هي بدورها أثرت على الإنتاج (طاقات الإنتاج) (2)

1-Mr. Mustapha Djamel BabAhmed. PDG. Trésor public. L'assainissement financier de l'entreprise publiques. Hôtel El Aurassi. 23-24/12/1991.

2-Arezki Ighemat. La crise de l'endettement des pays en voie de développement. 1990. p25. Algérie.

فاللجوء الى الإقتراض الخارجي لسد الفجوة في الموارد المحلية الناجمة عن الفرق بين الإدخار المحلي والإستثمار وكون الجزائر توقفت عن هذه الأخيرة هذا مما جعل أزمة الديون تزداد تفاقما، (1) لأن الإقتراض بدولار مرتفع القيمة بينما التسديد مستقبلا بدولارات منخفضة القيمة، وهذا ما لم تتنبه له الجزائر فتفاقمت الأزمة.

1- <u>أزمة الديون الخارجية الجزائرية</u>

بلغت ديون الجزائر سنة 1970 مليار دولار وأقل من مليار ونصف من الدولارات عام 1972. وقد قفزت الى المليارات الثلاثة عام 1973. إن ديون الجزائر الخارجية تضاعفت عندما تضاعف دخل الجزائر مع إرتفاع أسعار البترول إثر حرب أكتوبر 1973 بين العرب وإسرائيل، فيما يعرف باسم «الصدمة النفطية الأولى»، وقد استمرت هذه المفارقة الجزائرية طوال سنين السبعينات حيث ترافقت زيادة ديون الجزائر الخارجية مع زيادة دخل الجزائر من النفط. ففي عام 1976 بلغت ديون الجزائر الخارجية 5.934 مليار دولار لتتضاعف العام التالي ثم تصل الى 15.4 مليار دولار عام 1978، ومع الصدمة النفطية عام 1979 بلغ مجموع الديون الخارجية للجزائر 18 مليار دولار، هكذا فبينما كانت مصادر الإقتراض الخاصة تمثل أقل من نصف مصادر إقتراض الجزائر عام 1970 فقد وصلت حصة هذه المصادر الى أكثر من 85٪ من مجمل ديون الجزائر الخارجية 1979. لقد إعتمدت حكومة الجزائر خلال العقد سياسة تفتقد لأي رؤيا إقتصادية في قروضها الخارجية التي أنفقتها على مشاريع إنتاجية بل ومدمرة لمختلف قطاعات النشاط الإقتصادي ، في الحقيقة لا يمكن إعتبار الإقتراض أزمة بحد ذاتها (2) وإنما تكمن الأزمة في طرق إستخدام الديون الخارجية إن زيادة الموظفين - العاطلين عن العمل عبر آليات البطالة المقنعة - وزيادة الإنفاق العسكري والإستثمارات الخدمية غير المنتجة، هي المسؤولة عن الأزمة الكبرى في الجزائر مثل الإنفجار السكاني في المدن وتخلي الفلاحين عن الزراعة والأمن الغذائي ومشكلة السكن والتسيير والبطالة وإرتفاع الأسعار وغيرها.

2- <u>تطور الديون الخارجية الجزائرية خلال الثمانينات</u>

لقد تميز عقد الثمانينات بمجموعة من المتغيرات الإقتصادية الكبرى على المستوى الدولي، كان أهمها دون شك إنهيار أسعار النفط إضافة الى إرتفاع أسعار الفائدة

1- رمزي زكي. مرجع سابق الذكر. ص 188.
2- مجلة الوحدة. العدد 603 - 14 الى 20 جانفي 1993. ص 27. تصدر عن الإتحاد الوطني للطلبة الجزائريين.

وإنخفاض معدلات التضخم في الدول المصنعة. «إضافة الى ذلك فإن إستمرار إنخفاض أسعار النفط وبالتالي تقلص حصيلة الصادرات أدى الى إنهيار رصيد الميزان التجاري الذي وصل الى 0.3 مليار دولار عام 1985 بحيث بلغ سنة 1986 الى 2.3- مليار دولار.» (1)

تطور الديون الخارجية الجزائرية الطويلة الأجل خلال الثمانينات حسب مصادرها

1987	1986	1985	1984	1983	1982	1981	1980	
3268	3008	2792	2555	2810	2894	2879	2803	القروض ذات المصادر الرسمية منها : حكومات أجنبية،البنك الدولي
2344	2315	2313	2271	2487	2614	2604	2550	
924	693	479	284	323	280	275	253	
15972	13140	10675	9551	10135	11037	12428	13558	القروض ذات المصادر الخاصة منها: إعتمادات مصرفية من الأسواق المالية
3689	2438	2301	2510	2738	3217	3787	4099	
12282	10702	8374	7042		7820	8641	9459	
19240	16148	13468	12106	12945	13932	15307	16361	إجمالي القروض الطويلة الأجل (الرسمية + الخاصة)

القيم : ملايين الدولارات

المصدر : World debet tables 1989

تطور مديونية الجزائر الخارجية خلال عقد الثمانينات

1988	1987	1986	1985	1984	1983	1982	1981	1980	
	19240	16148	13468	12106	12945	13932	15307	16361	قروض طويلة الأجل
	3641	3152	1862	1759	1957	2751	2307	2325	قروض قصيرة الأجل
0	0	0	0	0	0	0	0	0	قروض من صندوق النقد
23000	22881	19300	15230	13865	14902	16683	17614	18686	إجمالي الديون الخارجية

القيم : ملايين الدولارات

المصدر : World debet tables 1989 إحصاءات صندوق النقد الدولي

1-Evolution de l'économie et de la politique économique en Algérie. Problèmes économiques. N 2057 25 mars 1987.

صافي تدفقات القروض سنويا نحو الجزائر خلال الثمانينات

	1987	1987	1982	1983	1984	1985	1986	1987
القروض الطويلة الأجل المسحوبة خلال العام	3236	2640	2203	3055	3180	3201	4257	4196
مدفوعات أقساط مستحقة	2460	2524	2898	3240	3274	3286	3248	3543
مدفوعات فوائد مستحقة	1394	1314	1371	1222	1292	1296	1433	1377
إجمالي مدفوعات خدمة الدين (اقساط + فوائد)	3854	3838	4269	4462	4566	4582	4681	4920
صافي القروض المحولة خلال العام (القروض - خدمة الدين)	618-	1198-	2066-	1407-	1386-	1381-	424-	724-

القيم : ملايين الدولارات

المصدر : صندوق النقد الدولي إضافة الى World debet tables 1989

إن فشل محاولة تخفيض الديون الخارجية خلال النصف الأول من عام 1989 يعود الى مجموعتين من العوامل الإقتصادية المرتبطة بالديون والهيكلية المرتبطة ببنية الإقتصاد الجزائري.

* فيما يتعلق بالمجموعة الأولى تجدر الإشارة الى :

1- إستمرار الإعتماد على سحب قروض جديدة لخدمة الديون السابقة. إن جميع القروض التي سحبتها الجزائر إعتبارا من عام 1980 لم تكن كافية لتسديد أقساط وفوائد الديون الماضية، ورغم الزيادة الكبيرة في الديون الخارجية الطويلة والقصيرة المدى فإن ميزان المدفوعات في الجزائر سجل عجزا عام 1986 بلغ 2.2 مليار دولار واستمرار العجز في السنوات اللاحقة.

2- إن إستمرار الحكومة في سحب قروض كبيرة من الأسواق المالية والبنوك التجارية الخاصة بنسبة 80٪ من إجمالي ديونها الخارجية طوال الثمانينات، قد دفع الجزائر للقبول بشروط قاسية، إن كان بنسبة معدلات الفائدة ، أم بنسبة القروض ذات معدلات الفائدة المتغيرة التي وصلت الى 1/3 مجمل الديون الجزائرية الخارجية.

* أما فيما يخص أو ما يتعلق بمجموعة العوامل الهيكلية المرتبطة ببنية الإقتصاد الجزائري فيمكن دمجها بالنقاط التالية :

1/ الإعتماد الكبير على الواردات لسد إحتياجات السكان الرئيسية ، بالترافق مع غياب أية سياسة ديمغرافية، حيث لا يمكن لنمو الإنتاج من الغذاء على الأقل تغطية الحاجات الإضافية الناتجة عن زيادة السكان.

2/ غياب أي شكل من أشكال السياسة النقدية مما يؤدي الى ارتفاع كبير في معدل التضخم النقدي. وإذا أضيف لهذا المبالغ الطائلة التي يتم إنفاقها على مشاريع غير منتجة فإن الأزمة النقدية في الجزائر تبدو على صيغة أزمة حقيقية تعيشها الجزائر.

جدول يوضح الفرق بين الكتلة النقدية والإنتاج الداخلي الخام PIB

السنوات	كتلة نقدية	الإنتاج الداخلي الخام PIB	الفرق
1979-1978	25.4	22.5	2.1
1985-1979	19.1	16	3.1
1989-1985	15.4	3.8	11.6

معدل النمو (التطور) نسبة مئوية

3/ الإعتماد شبه المطلق على مبيعات النفط والغاز الطبيعي لتمويل الواردات ودفع خدمة الديون والتحكم بالإحتياطات النقدية، وبالتالي فإن أي إنهيار لأسعار النفط أو تقلص أسواقه يؤدي الى إنهيار كامل للإقتصاد الوطني بمجمله يظهر بوضوح في التغيرات الحادة للمعدلات المتعلقة بالديون الخارجية.

وأنه لمن الواضح تماما أن القائمين على السياسة الجزائرية توقفوا عن التفكير بحل لمشكلة الديون الخارجية مفضلين سياسة الهروب نحو الأمام ومحاولة معالجة المشاكل يوما بيوم وشهر بشهر، هكذا ومنذ نهاية 1985 فقد سحبت الحكومة الجزائرية جميع القروض التي قبلت البنوك الخاصة والحكومات الأجنبية تقديمها مهما كانت

شروطها ومدتها أكثر من ذلك، فإن الحكومة الجزائرية استنفدت أغلب إحتياطاتها النقدية ، حيث تشير تقديرات بعض الخبراء في لندن الى أن تلك الإحتياطات لم تعد كافية لتغطية الواردات أكثر من شهر واحد ويضيف التقرير الفصلي البريطاني "Economic Country Report" أن القرض الذي قدمته فرنسا في ربيع سنة 1989 للجزائر بقيمة 1.5 مليار فرنك ربما كان يهدف لإنقاذ البلاد من الإفلاس. ويتوقع الخبراء في شؤون التجارة أن تعاني الجزائر خلال السنوات القادمة من مشكلات كبرى في بيع نفطها خصوصا ، اعتبارا من نهاية عام 1992 مع إلغاء الحدود الجمركية بين دول أوروبا مما يمنح الأفضلية للنفط المستخرج من بحر الشمال. كما أن الولايات المتحدة الأمريكية وهي أهم مستورد من الجزائر يمكن لها أن تستبدل وارداتها من النفط والغاز الجزائري بمنتوجات مكسيكية لتساعد جارتها على حل أزمة ديونها. وخلال سنوات طويلة كان المسؤولون الجزائريون يعتبرون أن لجوءهم للأسواق المالية الدولية كمصدر رئيسي لقروضهم يشكل ضمانا لاستقلال سياستهم الإقتصادية، ولنفس السبب رفضوا سابقا اللجوء الى قروض صندوق النقد الدولي أو الى محاولة جدولة ديونهم عبر نادي باريس لكن اليوم تسقط الجزائر في مخالب الصندوق كارهة مجبرة غير راغبة وهذا لتفاقم أزمة الديون الخارجية للجزائر.

السنوات	1990	1991	1992	1993	1994	1995
الفوائد	2.18	2.06	2.47	2.48	2.42	2.29
أصل القرض	6.51	7.04	5.73	5.21	5.10	5.78
المجموع	8.69	9.10	9.20	7.69	7.52	7.77
نسبة خدمة الدين	%65.3	%73.4	%64.1	%52.3	%47.3	%47.2

معلومات : بنك الجزائر ، أوت 1992 الوثائق المعتمد عليها في التحليل

7- خدمة المديونية الخارجية وأفاق حلها

إن التنافس بين تخصصات خدمة المديونية وتخصصات الإستيراد، دفع الجزائر الى اتباع سياسة تقشفية حادة بهدف زيادة القدرة على دفع الإلتزامات المالية المترتبة على

الديون، واعتمدت هذه السياسة على ضغط الإستيراد والإنفاق العام، وهذا يدفع الى تخفيف العجز في ميزان المدفوعات الا أنها من جهة أخرى أسهمت في زيادة حالة الركود الإقتصادي وزيادة معدل دفع الأموال الى الخارج، وهذا ما يبين ضرورة إعتماد وتجسيد مختلف الإجراءات المرتبطة بـ *:

1/ تنظيم التجارة الخارجية بإعطاء المسؤولية للمؤسسات على العلاقات التجارية بحيث تعمل على تطوير استراتيجيات بأقل تكلفة بالعملة الصعبة في الأجل القصير مع عملاءها وعن طريق الإتفاق فيما بينها.

2/ إنشاء دواوين للتجارة الخارجية.

3/ مجموعة إجراءات تسيير الدين والمديونية الخارجية بغرض تقليص عبئها وتأطير مديونية المتعاملين قصيرة الأجل بهدف إنعاش الإقتصاد والحفاض على استقلالية القرار السياسي والإقتصادي للبلاد.

فعندما كانت خدمات الديون بهذا الشكل جعلت البلاد في وضعية حرجة وصعبة فتفاقمت (تراكمت) الأوضاع، مما أساء الى الأهداف الإقتصادية والإجتماعية وزيادة البطالة والتضخم والى ايقاف العديد من القطاعات التنموية وبالتالي تردي مستوى المعيشة. فوجدت البلاد في مأزق شديد، فالعجز في الحساب التجاري أصبح مرتفعا وأعباء الديون الخارجية تتضاخم سريعا، وفرص الإقتراض تتقلص لتفاقم حجم المديونية فقد دلت التجارب على أن الدول التي تتبع سياسات مالية سليمة وحكيمة، قليلا ما تعاني من صعوبات في مواجهة الإلتزامات المالية الخارجية وخاصة في العجز الذي يصيب ميزانية الدولة، وهذا من عدم التحكم في نفقات الدولة وزيادة الإيرادات.

	1985	1986	1987	1988	1989
عجز الخزينة *	-28.3	-35.2	-23.1	-44.4	-8.4
نسبة (٪) التمويل النقدي(المالي)	10	66.5	68	52	58

* العجز والتمويل المالي للخزينة بقيمة 10^9 دج

*Journale El Moudjahid, Novembre 1990. p1

هذه النقود وزعت بدون مقابل (Contrepartie) من السلع (الإنتاج) أي ما يقابلها في السوق من سلع حقيقية فالإنتاج الإجمالي للإقتصاد لم يتطور بنفس الوتيرة للكتلة النقدية. الجدول السابق (1)

كذلك من أسباب تفاقم أزمة الدين، هو يرجع الى توجيه نسبة من الديون لتمويل العجز في الميزانية العامة للدولة ولتمويل برامج استيراد سلع إستهلاكية وخاصة المواد الغذائية.

كما يرجه كذلك الى تمويل هياكل أساسية ضخمة تزيد في أحجامها عن حاجة الإقتصاد الوطني، فمع تزايد خدمة الديون فإن الإنتقال الصافي للموارد بدأ يتدهور سنة بعد أخرى مما أدى الى تردي الأحوال المعيشية لغالبية أفراد الشعب، من جراء ارتفاع الأسعار وزيادة معدلات البطالة وتقليص الإنفاق الحكومي الموجهة للخدمات العامة.

وزاد من حرج الموقف ، أنه بعد انفجار أزمة الديون سنة 1982، ذهبت البنوك الأمريكية والأوروبية تتبع سياسة انكماشية شديدة ، فقللت من إقراضها لبلدان المحيط وخاصة البلدان ذات الوضع الحرج كالجزائر مثلا والتي تئن تحت عبء ديون ثقيلة فزاد الحصار إكثر على هذه البلدان وأصبح الخيار المطروح أمامها هو إما أن تقبل وصفة الإنفتاح وإما أن تبحث عن بديل للإعتماد على النفس، بيد أن في ظل طبيعة التشكيلات الإقتصادية الإجتماعية المهيمنة في هذه البلدان، فإن البديل كان الإنفتاح.

رأينا فيما تقدم أن التزايد الكبير الذي واكب حجم المديونية الخارجية للجزائر في عقدي الثمانينات، واكبه بالضرورة نمو شديد السرعة في حجم الأعباء التي أصبحت تتحملها الدولة بخدمة هذه المديونية ممثلة في مبالغ الأقساط والفوائد السنوية وهذا ما كان له أثار مباشرة وغير مباشرة على الواقع الإقتصادي والإجتماعي والسياسي للبلاد (2). لقد رأينا في ما تقدم أن الإقتصاد الجزائري، شأنه في ذلك شأن أي اقتصاد لبلدان العالم الثالث مندمج في بنية الإقتصاد الرأسمالي العالمي، عبر عمليات تقسيم العمل الدولي وتزايد إنخراطه في التجارة الدولية مع المراكز الرأسمالية الصناعية. ومن خلال ذلك فإن الأزمة في هذه البلدان الرأسمالية تحولت اليه بقوة، والسؤال هو كيف يمكن للإقتصاد الجزائري وبكل طاقاته النفطية أن يتخلص تدريجيا من هذا التقسيم وهذا الإنخراط، وينطويان عليه من علاقات نمو غير متكافئة بحيث يصبح يتعامل مع منظومة الإقتصاد الرأسمالي من مركز قوة ؟ فإذا كان ذلك يتطلب رؤية استراتيجية ومشروعا تنمويا وحضاريا شاملا ومستقلا ويعتمد على ذاته، فما هي الممكنات التي يستطيع أن يقدمها إقتصادنا للخروج من هذا المأزق؟ «إن فترة الأزمة

1-Les Cahiers du Cread. Crise de développement et informel. N 30. 1992.

2- القطاع العام والقطاع الخاص. مرجع سابق الذكر. ص 129-130.

إما أن تكون لحظة تاريخية لاستنهاض القدرات لمواجهة التحديات وإما أن تكون لحظة تاريخية للإنهيار والإنحطاط ».

8- دراسة مؤشرات قياس عبء المديونية الخارجية

رأينا فيما سبق أن التزايد الكبير الذي واكب حجم المديونية الخارجية للجزائر في عقدي السبعينات والثمانينات واكبه بالضرورة نمو شديد السرعة في حجم الأعباء التي أصبح بتحملها الإقتصاد بخدمة هذه المديونية ، ممثلة في مبالغ الأقساط والفوائد السنوية، ونظرا للمشاكل والضغوط التي تمخضت عن نمو هذه الأعباء وأثرت أشد تأثير على الواقع الإقتصادي والإجتماعي والسياسي في البلدان المدينة ونظرا للقلق الذي بدأ يساور البلدان والجهات الدائنة حول قدرة هذه البلدان على السداد، فقد قام الإقتصاديون والخبراء بوضع عدد من المؤشرات التي تقيس بعض جوانب ضغط عبء المديونية الخارجية وهي مؤشرات ذات طابع إحصائي . (1)

جدول رقم تطور معدل خدمة الدين منسوبا الى اجمالي الصادرات والى الناتج القومي الإجمالي (1986/82/75)

البلد	الوضع في 1975			الوضع في 1982			الوضع في 1986		
	نسبة إجمالي مدفوعات خدمة الدين الى إجمالي الصادرات	نسبة إجمالي مدفوعات خدمة الدين الى الناتج القومي الإجمالي	نسبة مدفوعات الفوائد الى الناتج القومي الإجمالي						
تونس	7.6	2.4	0.8	15.6	6.2	2.5	29.0	9.3	3.4
الجزائر	9.4	3.0	1.4	29.7	9.7	3.1	51.5	8.8	2.1
مصر	30.1	6.1	1.6	23.9	8.1	2.4	21.3	4.5	1.8

ملاحظة : يراعى هنا أن رقم الدين المستخدم في الحساب هو الدين العام الخارجي طويل الأجل (2)

World Bank External debt of developing countries

1-Chouki C. Cherif. L'analyse de risque algérien sur la place financière internationale. Séminaire Club des Pins. novembre 1991.

2- القطاع العام والخاص. مرجع سابق. ص 135.

1- معدل خدمة الدين منسوبا الى إجمالي الصادرات :

هذا المؤشر هو عبارة عن نسبة مدفوعات خدمة الدين (الأقساط + الفوائد) الى إجمالي حصيلة صادرات الدولة المدينة من السلع والخدمات، ودلالة هذا المؤشر بسيطة وواضحة فكلما إرتفع هذا المعدل ، دل ذلك على عبء ثقل المديونية الخارجية.

فإن الدائنين يهتمون بحساب هذا المعدل باعتباره مؤشر يدلهم على مدى قدرة البلد المدين على سداد ديونه الخارجية، كما أن حساب هذا المعدل بالنسبة للمدين يعد مؤشرا مهما لقياس مدى ضغط أعباء الديون على حصيلة صادرات البلد وتحديد مدى قدرته على الإستيراد : بحيث أن تفاقم المديونية الخارجية إنعكس في إرتفاع معدلات خدمة ديونها مسببا لها مشكلات حادة في السيولة وأزمات حادة في النقد الأجنبي وهو مثال الجزائر، بحيث إتجه هذا المعدل الى التسارع بشكل خطير، بحيث أن المعدل قفز من 9.4 بالمائة عام 1975 الى 29.7٪ عام 1982 ثم الى 51.5٪ عام 1986 أي أن تسديدات الديون الخارجية قد إمتصت أكثر من نصف حصيلة الصادرات في العام المذكور. مما قلل من قدرة الجزائر على الإستيراد وهذا ما يعكس النمو الكبير الذي طرأ على حجم الديون الخارجية من ناحية ، والتشويه الذي حدث في هيكلها من جراء زيادة الإستدانة قصيرة الأجل من المصادر الخاصة من ناحية أخرى.

2- نسبة مدفوعات خدمة الدين الى الناتج القومي الإجمالي :

دلالة هذا المؤشر هو أنه يشير الى نسبة ما يقتطعه الدائنون الأجانب من الناتج القومي الإجمالي لقاء ما قدموه من قروض الى تلك الدول، ومن المهم عند حساب هذه النسبة لا لمعرفة حجمها فحسب وإنما تطورها الزمني أيضا، فقد إرتبط النمو الإنفجاري في ديون هذه البلدان بنمو موازي في حجم الحصة التي يقتطعها الدائنون من الناتج الوطني الإجمالي، إن هذا الإقتطاع المتزايد من الناتج القومي الإجمالي لحساب خدمة الديون الخارجية يؤدي الى نتيجتين سيئتين هما :

الأول : إن الإرتفاع الذي يحدث في حصة الأجانب الدائنين من الناتج الوطني الإجمالي إنما يمثل خصما أو إقتطاعا متزايدا أو مباشرا من الموارد التي كان من الممكن أن توضع لزيادة أو لخدمة أغراض الإستثمار والإنتاج والإستهلاك فهي تمثل تيار من

الدخل والناتج الوطني مما يضعف من طاقة وقوة الإقتصاد الوطني على الإدخار والإستثمار ورفع مستوى المعيشة.

الثانية : مع التصاعد الذي يحدث في نصيب الأجانب من الناتج الوطني والذي يأخذ شكل عوائد حقوق للملكية ، يحدث تغيير في توزيع هذا الناتج ضد حصة كاسبي الأجور وربما يتحول الإقتصاد الوطني عبر الزمن شيئا فشيئا الى إقتصاد أجري يسيره مالكو رأس المال الأجنبي .

* المؤشرات الأساسية المباشرة لقياس مدى ثقل الديون الخارجية لبعض البلدان

القطر	الوضع في 1975			الوضع في 1982			الوضع في 1986		
	نسبة الديون الخارجية الى إجمالي الصادرات	نسبة الديون الخارجية الى الناتج القومي الإجمالي	نسبة الإحتياطات الدولية الى إجمالي الديون الخارجية						
تونس	77.6	24.4	38.17	113.3	44.9	19.7	182.6	58.6	7.6
الجزائر	92.6	29.0	42.3	97.0	31.7	35.7	147.5	25.	26.0
مصر	28.5	44.5	10.7	203.1	68.6	10.7	279.0	59.3	7.8

1) جدول (كتاب) محمد محمود الإمام . دور رأس المال الأجنبي في التنمية 1970، ص 10. *

* - القطاع العام والخاص. ص 136. مرجع سابق الذكر.

3- <u>نسبة الديون الخارجية الى إجمالي الصادرات</u>

يقيس هذا المؤشر مدى ثقل حجم الديون الخارجية منسوبا الى إجمالي صادرات البلد من السلع والخدمات، باعتبار أن حصيلة صادرات البلد هي المصدر الرئيسي عبر المدى المتوسط والطويل لدفع هذه الديون. وقد ثبت من التجارب أنه لكي يصل البلد الى مرحلة الخطر في الإستدانة الخارجية ، فإن حجم الديون يجب أن لا يتجاوز نصف حصيلة صادرات البلد ، كما أن معدل نمو الدين لا يجب أن يتجاوز معدل نمو حصيلة الصادرات.

4- <u>نسبة الديون الى الناتج الوطني الإجمالي</u>

هذا المؤشر يقيس عبء المديونية الخارجية من خلال معرفة نسبة ما تمثله الديون الخارجية القائمة (غير المسددة) الى حجم الناتج الوطني الإجمالي، فهذا المؤشر هام جدا لأنه يربط المديونية بمتغير مهم جدا وهو حجم الناتج الوطني باعتباره يمثل «القوة الإقتصادية الرئيسية في الإقتصاد الوطني» وكلما تزايدت هذه النسبة دل ذلك على إزدياد إعتماد البلد على العالم الخارجي في تمويل الإستثمار والإنتاج والإستهلاك ، فإذا كانت الديون تمثل حقوقا للغير فإن إرتفاع هذه النسبة إنما يعني إزدياد حقوق هذا «الغير» في الناتج الوطني الإجمالي .

يهتم الدائنون بحساب هذه النسبة إضافة الى نسب أخرى عند تقدير طاقة البلد على سداد ديونه الخارجية، ومن المعلوم أن البلد يقوم بتكوين هذه الإحتياطات باعتبارها صمام أمن، أو خط دفاع أساسي يلجأ إليه للمحافظة على سعر الصرف وعلى سياسته الإقتصادية وأهدافه الإجتماعية، حينما ينشأ عجز طارئ أو مؤقت في ميزان مدفوعاته، هذا المؤشر يقيس مدى عبء الديون الخارجية من خلال حساب نسبتها الى حجم الإحتياطات الدولية للبلد المدين، أي نسبتها الى مجموع ما يملكه من ذهب وعملات أجنبية، وحسب هذا القول يمكن القول إنه كلما إرتفعت هذه النسبة دل ذلك على قوة وضعية السيولة الخارجية، ومن ثم طاقة البلد على مواجهة أعباء الديون في الأوقات الحرجة، ويبقى السؤال هو هل تستخدم هذه القروض في تمويل الإستهلاك الجاري أم في الإستثمار ؟ أي في خلق وتوسيع الطاقة الإنتاجية.

كانت تلك هي أهم المؤشرات الإحصائية الشائعة التي يستند اليها غالبية الخبراء الإقتصاديون لقياس عبء المديونية الخارجية . فهذه المؤشوات تعمل على كشف النقاب عن حقيقة الآثار الإقتصادية والإجتماعية، والسياسية «فهناك من يحصر عبء الديون الخارجية في مشكلة السيولة الدولية أي في مدى ملائمة وكفاية وسائل الدفع والإحتياطات الدولية التي يملكها البلد في مواجهة إعباء الإلتزامات الخارجية في الأجل القصير وهناك من يرى أن مشكلة الديون هي أكثر من أن تكون مجرد مشكلة سيولة دولية. إنما هي مشكلة ذات علاقة وثيقة بصميم الهيكل الإقتصادي والإجتماعي السائد.

كما أن تلك المؤشرات إنما تعكس اهتمامات الدائنين في قياس القدرة المباشرة للبلدان المدينة على سداد أعباء ديونها الخارجية» (1)

ومهما يكن من أمر فإنه يتعين لمعرفة الأثر الحقيقي لعبئ الديون ، الإحاطة بمسألة نمط إستخدام القروض والشروط المصاحبة لعقدها ، وهنا لا بد من الإجابة على سؤالين هما هل تستخدم القروض في تمويل الإستهلاك الجاري أم في الإستثمار (أي خلق وتوسيع الطاقات الإنتاجية)، ففي حالة الإقتراض الخارجي بغرض تمويل إستيراد الأغذية أو الأسلحة والذخيرة فإن القروض لا تعتبر قروضا إنتاجية وتضل عبئا على ميزان المدفوعات وهو ما يؤسف له.

أما إذا كانت القروض تتم بغرض الإستثمار فإن القروض هنا تنتج أثار مباشرة أو غير مباشرة تخدم في النهاية أعباء سدادها فقد تؤدي الى تقليل الإستيراد (إذا كانت تمول منتوجات بديلة للإستيراد) أو إنها قد تؤدي الى زيادة التصدير (إذا كان نمط استخدامها يؤدي الى إنشاء مشروعات تنتج من أجل التصدير) وفي كلا الحالتين يكون لها تاثير إجابي على ميزان المدفوعات، ومن ثم فإن القروض هنا تخدم نفسها بنفسها ويضاف الى ذلك أن للديون الخارجية أثارا واضحة على الإدخار المحلي، وعلى مستوى الأسعار وحتى كذلك على توزيع الدخل وكلها أمور يجب أن تحسب بدقة لحساب جدوى الإستدانة.

1/ لكي يستفيد البلد المدين من التمويل الخارجي عبر الزمن لا بد من أن يحقق معدلا لنمو الدخل الوطني يزيد عن متوسط سعر الفائدة الذي يقترض به.

1- رمزي زكي. أزمة الديون الخارجية ص 375. سنة 1988.

2/ كذلك لكي يتمكن البلد من خدمة ديونه الخارجية وتقليل الإعتماد على التمويل الخارجي وصولا الى مرحلة الإعتماد على الذات لا بد أن يكون معدل الإدخار الحدي أكبر من معدل الإستثمار المتحقق.

3/ كما لكي يتجنب متاعب خدمة الدين الخارجي والضغوط الخارجية ، يتعين أن يكون معدل نمو الصادرات أكبر من معدل نمو الواردات ومعدل نمو عبء الدين.

9- المديونية الخارجية مصدر تحويل معاكس للموارد

المديونية الخارجية مرتبطة إرتباطا وثيقا بمختلف مصادر النقل المعاكس للموارد من البلدان المتخلفة الى البلدان المصنعة. ويعتبر هذا أحد الأسباب الداخلية التي ترجع إلى هشاشة البني الاقتصادية للدول النامية هذه الوضعية التي سمحت بهروب رؤوس الأموال، فإعادة الفوائد إلى مواطنها الأصلية والحاجة المستمرة لاعادة تمويل الديون التي تفتقر غالبية البلدان العالم الثالث إلى القدرة على التسديد يؤديان إلى زيادة تكاليف الاستدانة الخارجية وتشكل هذه التكاليف نزيفا معاكسا للموارد بالغ الأهمية بالنسبة للبلدان النامية باتجاه البلدان المصنعة.

10- دور الصندوق والبنك الدوليين في أزمة المديونية

ثم خلط يسهل فهمه بالنسبة للعلاقة بين صندوق النقد الدولي والبنك الدولي (BIRD) : تم تأسيسهم في مؤتمر برينون ودز 1944 وتشكل عضويته الصندوق شرطا مسبقا للانظمام إلى البنك الدولي والاستفادة من قروضه.

من الناحية النظرية هناك تقسيم عمل واضح بين المؤسستين فالصندوق يقدم قروضا قصيرة الأجل الغرض منها دعم ميزان المدفوعات في حين يعمل البنك الدولي كوسيط للقروض وكضامن للمشروعات محددة يفترض أنها تساهم في عملية التنمية.

- وفي مقابل ذلك فإن البلدان الدائنة (Crediteurs)، تسعى جاهدة لمارسة مراقبتها على الادارة الاقتصادية للبلدان المدينة (Débuteurs) بواسطة منظماتها الوطنية للتسليف وبواسطة المنظمات الدولية.

وقد ظهر من خلال المفاوضات الجارية بين هذه البلدان (المدينة والمستدانة) حول اعادة تمويل الديون المستحقة في البلدان العاجزة عن التسديد أن البنوك الدولية لاتؤمن اقامة ديون جديدة قبل أن تقبل هذه البلدان بالبرنامج التصحيحي الذي يفرضه.

إن كل مصادر التسليف الرئيسية في العالم الرأسمالي المتقدم سواء أصحاب القروض الخاصة أو الحكومات أو المؤسسات المتعددة الأطراف على غرار جماعة البنك الدولي ترفض تسليف بلد يتجاهل نصيحة صندوق النقد الدولي F.M.I. (1)

وهكذا تكمن الأهمية الحقيقية لصندوق النقد الدولي في السلطة التي خولته له الحكومات والأسواق الرأسمالية في العالم الرأسمالي بأسره.

فمنذ أن شكل صندوق النقد الدولي يعتبر الأداة المفضلة من أجل فرض انضباطا ماليا على هذه البلدان النامية، إن صندوق النقد الدولي هو أقوى حكومة في عالم اليوم وتمنحه الموارد التي يتحكم بها وقدرته على التدخل في شؤون الداخلية للأمم التي تقترض منه.

إن معيار صندوق النقد الدولي للسياسة الاقتصادية المرغوب فيها ثابت وقابل للتوقع إلى درجة تكفي لرسم مخطط نموذج إن المكونات الأساسية لأي برنامج من هذا النوع هي كالتالي :

1/ الغاء الضوابط المفروضة على النقد الأجنبي والاستيراد أو تخفيضها.

2/ تخفيض قيمة سعر التبادل

3/ برامج محلية لمكافحة التضخم تشمل :

1 - ضبط عمليات التسليف المصرفية ومعدلات فائدة أعلى.

2 - ضبط العجز الحكومي: وضع قيود على الانفاق زيادة الظرائب والأسعار التي تجيبها المشروعات الحكومية.

- والغاء الاعانتات التي تقدم للمستهلكين.

3 - ضبط ريادات الأسعار بقدر ماتستطيع الحكومة ذلك.

4 - تفكيك الضوابط المفروضة على الأسعار.

1-Financement et dette extérieure des pays en développement. Etude 1986. Paris 1987.

3 - انفتاح أعظم على الاستثمار الأجنبي.

إن من بين الأهداف الصريحة والأساسية لبرامج صندوق النقد الدولي تخفيف الآستهلاك المحلي من أجل افساح المجال لتصدير المزيد من الموارد المحلية وكأن غرض الصندوق منح البلدان التي تتعرض لأزمات في ميزان مدفوعاتها، من تقليض وارداتها حينما يفتقر إلى السيولة (1).

"النقد أو الموجودات التي يكمن استخدامها للدفع وبالأخص لمنعها من فرض قيود على التجارة من أجل معالجة أزمات المدفوعات. (2)

إلا أنه ومن خلال التدخلات والسياسات التي عرضها صندوق النقد الدولي على الدول التي عرفت أزمات اقتصادية لم تعرف بعد أي تحسن أو تطور بالنسبة لاقتصاديات هذه البلدان وهذا من خلال البرامج التي قدمها الصندوق كحل. ومنه يبقى التساؤل دائما مطروح. من خلال النتائج المتوصل إليها بحيث لم تعرف أية دولة نتائج مشجعة بالنسبة لسياستها الإقتصادية المقترحة من خلال صندوق النقد الدولي.

1- مجلة : Financial Times 1988

2-Algérie Sélection. Bimensuel d'informations économiques. N 169. 30 septembre 1988.

المبحث الثاني : الخوصصة والآفاق المستقبلية للقطاع الخاص في الجزائر

مقدمة

بدأت عمليات التخصص، وتسارعت التحولات اللبيرالية مع الأزمات الإقتصادية التي تفاقمت في إقتصاديات دول العالم الثالث، في سنوات الكساد النفطي منذ منتصف الثمانينات وتحت ضغط ضرورة توقيع إتفاقيات إعادة جدولة الديون الخارجية مع صندوق النقد الدولي، وتوسيع فرص التمويل الجديد. رغم تباين الدوافع والإجراءات العملية سواء في إقتصاديات البلدان المتخلفة أو المتقدمة، قد إستجابت لضغوط إقتصادية موضوعية مهما يكن شأن العوامل السياسية المؤثرة وجرت ضمن إطار عالمي.

لذلك سعت معظم دول العالم إلى تعديل نمط اقتصاديتها وفقا للتحولات الجارية على مستوى العالم، وذلك لتفادي استيراد الأزمات الناجمة عن هذه التحولات.

ومنه عملت الجزائر على السير في هذا الإتجاه وذلك بتحضير الإقتصاد الوطني إلى التطور مع هذه المجريات والتحولات الدولية الحالية.

المطلب الأول : دور القطاع الخاص في التنمية

يقوم نظام القطاع الخاص على دعائم أساسية هي الملكية الخاصة وحرية إنشاء المشاريع الخاصة وحرية التعاقد والإختيار والمنافسة ويقتضي هذا النظام بأن يكون تدخل الحكومة في المجال الإقتصادي عند أدنى حد ممكن. (1) يأتي هذا الإهتمام بالقطاع الخاص الى الإتجاه الجديد في فلسفة التحول الى القطاع الخاص، وباعتبار أسلوب التخطيط منهجا للتنمية وأساسا للإدارة الإقتصادية ومن خلال ما أسفرت عنه نتائج الأداء الإقتصادي والإجتماعي بالنسبة للبلدان المتقدمة والتي عايشت تجربة القطاع العام والخاص معا، من تأكيد الدور المتميز لكل من القطاعين العام والخاص في جهود التنمية، ففي غياب قطاع خاص نشط ومنافس لاتستطيع الدولة (الحكومة) أن تدفع بمعدلات النمو الإقتصادي أو أن تحافظ على مستوياتها في الوقت الذي تحتاج فيه المساهمة النشطة للقطاع الخاص في التنمية، الى دور فعال كذلك للقطاع العام القادر على أن يوفر بتكلفة إقتصادية وإجتماعية ملائمة البنية الأساسية للأزمة والمناخ العام المطلوب، ومن الطبيعي جدا أن يتفاوت حجم الإستثمار المستهدف للقطاع الخاص بين أنشطة الإقتصاد . فالقطاع العام يوفر خدمات متنوعة على جبهة عريضة من الأنشطة تشمل الطاقة ، النقل والمواصلات ، المرافق العامة كالتعليم، الصحة و غيرها من الخدمات الإجتماعية الأخرى، كما تشمل إنتاج السلع الأساسية والمغذية للصناعات الكيماوية والغذائية، والمعدنية ، إضافة الى جانب لا يستهان به من الإنتاج الصناعي والزراعي ذاته وفضلا عن ذلك فإن السياسة الحكومية لم تتحكم في إتجاهات الإئتمان الزراعي والصناعي، وعلى مدى إتساع النشاط الإقتصادي للقطاع العام وكفاءته في الأداء تتوقف الى حد كبير على «حيوية» القطاع الخاص في الإسهام في التنمية الإقتصادية بل ومستوى الأداء الإقتصادي بشكل عام.

ومن الواضح جدا أن كفاءة الإستثمار العام تؤثر على مستوى العائد الإقتصادي من الإستثمارات الكلية المتاحة للبلاد ويتأثر بالتالي النمو الإقتصادي الإجمالي، وما يوجه من دعم الى القطاع العام (بسبب إنخفاض الكفاءة) يعني أن يتحمل المجتمع كله تكلفة إضافية تؤدي الى إنخفاض الموارد المتاحة للإستثمار ويسري بذلك تأثير إنخفاض كفاءة الأداء في النشاط الإقتصادي .

1- الدكتور نادرس صبحي قريصة. الدكتور مدحت محمد العقاد. مقدمة في علم الإقتصاد. ص28. دار النهضة العربية. 1983. بيروت. لبنان.

1- القطاع الخاص وعملية التخطيط

1- إن التخطيط كمنهج لا يتعارض مع دور القطاع الخاص، لكن العكس هو الصحيح لأن وجود تخطيط محدد الأهداف والسياسات والوجهات يتيح للقطاع الخاص المنتج مناخ الإستقرار والوضوح للإسهام الفعال في النشاط الإقتصادي، وطبيعي أن ذلك لا يتفق مع نشاط المغامرة والمضاربة والممارسات المتشابهة أو الطفيلية، لأن هذه الأنشطة ليست هي القطاع الخاص الذي يساهم في التنمية ويحقق التقدم الإقتصادي والذي يستهدف التخطيط إذكاء دوره وزيادة فعاليته.

2- أن هناك مفهوما خاطئا يعتبر أن «التخطيط» مرادفا لتوسيع القطاع العام ودور الدولة؟ بينما التخطيط في مضمونه يعالج قضية الإستخدام الأمثل للموارد في تحقيق أهداف التنمية، مستخدما في ذلك مجموعة من الأدوات والآليات والسياسات والإجراءات وبشكل أكثر دقة. هو أن جهاز التخطيط في سبيل إعداد الخطة يحدد الأبعاد السياسية والإجتماعية للخطة قبل الشروع في الممارسة الفنية والعملية، وبالتالي التخطيط يحدد للقطاع الخاص «الإطار» الذي يعمل في نطاقه. (1)

3- إن القطاع الخاص في التحليل النهائي للإقتصاد الكلي وكذا الإقتصاد القطاعي هو جزءا من الإقتصاد الوطني له وزنه الوطني الكبير وتأثيره الفعال، وتعبئة مدخرات هذا القطاع لصالح التنمية الوطنية يأتي في مقدمة أهداف الخطة ويمثل إنجازه معيارا من أهم معايير إنجازاتها أساسيا لإستمرار عملية التنمية.

4- إن القضية الأساسية للأداء الإقتصادي تتمثل في الإستخدام الأمثل للموارد في تحقيق أهداف التنمية، وجانب هام من هذه الموارد الوطنية هي في حوزة القطاع الخاص متمثلة في قطاع السياحة والإسكان، وتكاد تتساوى في قطاع المقاولات ومن الطبيعي أن تؤدي وحدات القطاع الخاص وظائفها بطبيعة وأسلوب يختلف عن أسلوب وإدارة وحدات القطاع العام.

2- مكانة القطاع الخاص في الحياة الإقتصادية

تتنوع النظرة الى القطاع الخاص تبعا للزاوية التي ينظر اليها منه، والأهداف التي يتوقع أن يحققها، والوظائف والمسؤوليات التي يمكن أن توكل اليه، كما أن هذه

1-Edouard S. Mason. La planification du développement. p260. 1984. Paris. France.

النظرة تختلف تبعا لحجم القطاع الخاص ولتوازن القوى داخل المجتمع الذي يعمل من ضمنه والفلسفات والأهداف الإجتماعية الكبرى التي يطمح المجتمع الى تحقيقها، ففي ظل بداية التحول نحو إقتصاد السوق أن يلعب القطاع الخاص دور كبير وخاصة في مجال التجارة الخارجية تبعا لتحول الإقتصاد الوطني من نموذج إقتصاد الإكتفاء الذاتي الى نموذج إقتصاد التبادل التجاري مع العالم الخارجي ومما يساعد علي ذلك هو إكتشاف فئات من رجال الأعمال أن المؤسسات المالية قادرة على تجميع الأموال من الآخرين من أجل الإستثمار المؤسس لها. وبذلك يعتبر الأهم في تطور القطاع الخاص هو يبدأ عندما تتحول الإستثمارات من القطاعين التجاري والمالي الى القطاع الصناعي ، ومن الطبيعي أن يعتبر هذا القطاع الأخير الأكثر تطلبا من حيث رأس المال وأصعب من حيث الإدارة، ويتم هذا التحول في إطار التنمية والمشاريع الإنتاجية الحديثة وبحيث يرافقه نوع من التطوير الرأسمالي للقطاع الزراعي.

3- سياسة الدولة إتجاه القطاع الخاص

دور الإستثمار الخاص في عملية التنمية الإقتصادية

إن سياسة الإستثمار في أي إقتصاد حديث هي سياسة يجب أن تحدد الإستثمارات التي تلتزم بها الدولة، وإن توفر الإمكانيات التي من خلالها يستطيع القطاع الخاص أن يحقق إستثماراته بسهولة، ومن هنا نستطيع أن نستخلص شيئين أولهما هو حدود الإستثمارات العامة وثانيهما هو التقسيم الضروري لمجالات الإستثمار العام والإستثمار الخاص.

إن الإستثمارات العامة تخضع عادة لخطة تحددت معالمها من خلال الإعتبارات السياسية، ولم تأخذ في الإعتبار الكافي قانون الطلب أو بمعنى أخر قانون السوق وذلك لأن الإستثمار الخاص يأخذ بعين الإعتبار الطلب عندما يتطلع الى الربح، وإذا فشل فعليه أن يتحمل النتائج المالية للقرار الخاطئ، وعندما يتم إقرار الإستثمار العام فإنه يبقى لفترة طويلة وإذا كان غير مجد فهناك أساليب لتبريره وتبرير أهميته. إن الإستثمار الخاص يجب أن يجد أساليب التمويل من خلاله و«يأتي هذا التمويل من خلال موارده الخاصة ولا ينوي تبديد هذه الموارد أو موارد التمويل خلال نظام البنوك أو المؤسسات المالية التي لا تعطي القروض الضرورية إلا بعد دراسة الملف وبمعنى أخر فهناك مواجهة بين المصالح المختلفة ويؤدي ذلك الى تصحيحات في أن الإستثمارات

1- مجلة الأهرام الإقتصادي. العدد 1990/1712. ص 63. القاهرة. مصر.

تجعل نفقة هذه الإستثمارات أقل تكلفة وأكثر إيجابية» (1) بينما الإستثمارات العامة تعتمد على ميزانية الدولة أو الموارد الخارجية وتخضع لمسؤولية الدولة.

فعندما يكون الإستثمار خاص فإن الجهود تتلاحم من أجل تحقيق الإستثمارات في أسرع وقت ممكن، لأن الوقت معناه نقد ومال، ذلك لأن العملية تتم بمشاركة مالية خارجية ومشاركة البنوك ومعدلات في الأرباح وتكاليف مالية مرتفعة الخ، ولكن عندما يتعلق الأمر بالإستثمارات العامة فأما الدولة فلها الوقت المطلق لأن السلطة العامة تتمتع بالسيادة الشبه الأبدية.

كما أن حدود الإستثمارات العامة تعكس أنها ترتبط بمراقبة السوق أو بمراقبة المستهلك، إن الإستثمارات العامة تتجه نحو إنتاج يحكمه منطق هو حتمية الإنتاج ولا يرتبط بسوق الإستهلاك والبيع، ويستطيع أن يلجأ الى التخزين بينما الإستثمار الخاص لا يستطيع أن يلجأ الى التخزين لأن ثمنه باهض وبدون أن ندخل في مناقشة ايديولوجية يجب أن نترك الفرصة للإستثمار الخاص مع توجيهه ومراقبته كما أننا لا نهمل دور الإستثمارات العامة لأن بعضها لا يستطيع أن يتحقق إلا من خلال مشاركة ومساندة الدولة مثل القطاعات الإستراتيجية كالطاقة النووية.

«إن الدولة يجب أن تتحمل جميع المخاطر التي لا يستطيع أن يتحملها المستثمر الخاص كما أن الدولة لا يجب أن تتدخل في الموقع الذي نجد فيه منافسة وفي المكان الذي يخضع فيه المستثمر الخاص لقانون المنافسة، ويستطيع أن يحصل على نتائج أكثر إيجابية من الإستثمار الخاص» (1) الدولة يجب أن تتدخل إلا لضمان عمل الأدوات المالية والنقدية لتنظيم الإقتصاد الوطني وترك المبادرة للأعوان الإقتصاديين بما فيهم القطاع الخاص في إطار قواعد إجراءات إقتصادية واضحة. (2)

4- <u>شروط إنجاح دور القطاع الخاص في الحياة الإقتصادية</u>

يتطلب ظهور القطاع الخاص مايلي :

1- ظهور ميل نحو الإدخار في المجتمع جنبا الى جنب مع ميل الى توظيف المدخرات في إستثمارات مختلفة.

1- الأهرام الإقتصادي 1987/12/28. ص64. عن الأهرام. مصر.

2-Alexis Jacquemim. Acteurs privés et publics. De la macroéconomie à la stratégie. Les cahiers français. page 17.

2- لابد من إستحداث وسائل وآليات لتلبية رغبات المدخرين في تحويل مدخراتهم الى إستثمارات، وتأخذ هذه الآليات شكل مؤسسات متنوعة، إبتداء من الشركات التضامنية، وصولا الى الشركات المساهمة والعامة والخاصة، وشركات التضامن عن طريق الأسهم والى جانب هذه المؤسسات المالية، تلعب المصارف دورا بارزا في عملية تعبئة المدخرات وتحويلها الى إستثمارات ويغلب أن تبدأ هذه المؤسسات فردية وعائلية ثم تتسع قاعدتها لتستوعب جانبا أكبر من القاعدة المجتمعية بحيث نجد أن الصفة المميزة للقطاعات الخاصة في العلم الرأسمالي كتله هي الدور الفذ الذي لعبته وتلعبه الأسر الرأسمالية في إدارة هذا القطاع (روكفلر، بوريس، فورد، ميتسوبيشي ... الخ) كما أن البنوك الخاصة التي أقامتها هذه الأسر لعبت دورا حاسما في تطور القطاع الخاص الرأسمالي.

3- ظهور رجل الأعمال المنظم والمغامر والذي يمتلك الكثير من الصفات الإيجابية في بعد النظر وحين الإدارة، الى جانب الصفات الإندفاعية في حب السيطرة والتملك والمنافسة والربداع في التنظيم وفي الإنتاج وفي التسويق.

4- نشأة الأسواق المالية وأسواق السلع (القيم) (البورصات) التي تسهل عمليات تجميع وتعبئة الموارد المختلفة المالية والأولية والسلعية على أوسع نطاق مع طرحها في الأسواق بمواصفات قياسية.

كما يؤثر في النظرة اليه أيضا عمق التجربة الزمنية معه، وكذلك مدى التعرض لتجارب أخرى تضمنت إستبعادا له وتصغيرا لدوره، سواء كانت ذلك في قطاعات معينة أو في مجموع الحياة الإقتصادية كما أن هناك عوامل كثيرة تداخلت مع مسيرة القطاع الخاص، وعملت بالتدرج على إرباكه . ومن ثم على وضعه في موضع الإتهام والقضاء عليه تحت شعار الإشتراكية والتأميم ولم تكن هذه الحملة مقتصرة على الدور الإقتصادي للقطاع الخاص بل إنها امتزجت باعتبارات كثيرة ذات أبعاد إجتماعية وفكرية وذات علاقة بالتركيبات الإجتماعية الموروثة والأفكار التي تبنتها الأنظمة في سبيل الترويج لنفسها أو الدعوة الى توسيع نفوذها ، وبذلك يمكننا أن نصف العوامل التي تقرر النظرة بالحكم عليه أوله وهي على الشكل التالي.

1- النظرة السياسية : تذهب هذه النظرة الى أن وجود قطاع خاص قوي أو

طاغ على الحياة الإقتصادية إنما هو مظهر من مظاهر وجود كتلة إقتصادية ذات مال ونفوذ ولا بد لهذه الكتلة من أن توفر جو سياسي ضروري لنشاطها ومؤات لها ولابد لها بالتالي أن تسعى الى الوصول الى السلطة للحفاض على هذه الإمتيازات وهي النفوذ والسلطة والقوة.

2- **النظرة الإجتماعية** : تركز هذه النظرة على أن وجود قطاع خاص يؤدي بالتدرج الى تركيز أدوات الإنتاج في أيدي قلة من الناس تنال حصة عالية من الدخل الوطني بينما تظل حصة السكان العاملين والموظفين والفلاحين صغيرة وغير متناسبة وبذلك تدعو هذه النظرة الى إعادة النظر في توزيع الدخل بشكل أكثر عدلا بين مختلف فئات المجتمع، قد يرى البعض أن الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج هي السبب الحقيقي في هذا التباين، لذلك هناك دعوة الى الغاء هذه الملكية الخاصة وذلك إما بتحويلها الى ملكية عامة أو الى ملكية تعاونية.

3- **اليد الخفية** : الى جانب التناقض الموجود ما بين المصالح والطبقات والقوى داخل المجتمع فلقد كان هناك دائما مفاضلة نظرية ما بين مستندين متناقضين يرتكز أولهما على النظام السعري الذي أنطلق منه النظام الرأسمالي ونظام التخطيط المركزي وهذه المتناقضة تقوم على أساس القوى المحركة لكل من هذين النظامين فالنظام الرأسمالي يتحرك بفعل اليد الخفية كما أسماها أدام سميث ، وهذه اليد الخفية هي قوة دفع إقتصادية مصلحية بحتة تفترض أن كل فرد يتحرك في هذه الحياة إستجابة لحافز الربح والدخل، ولم تتعرض هذه المدرسة الى الحوافز المعنوية والأخلاقية ولا الواقع الإجتماعي وذلك بقوة دفع اخلاقية ومعنويا في إطار ضمن التعاون والمساواة ومن السعي الى إقامة نظام مجتمعي فاضل يحقق للناس تطلعاتهم المادية والمعنوية ولقد كانت هذه الرؤية الكمالية من أهم العوامل التي دفعت الكثيرين من ذوي الميول المثالية التي تبني الحركات والأنظمة الإشتراكية.

4- **النظرة الإقتصادية** : تقوم على أساس إفتراض وجود سوق حرة ومنافسة حرة يفترض أنها كاملة ما بين المؤسسات وبكفاءة متنوعة، وتذهب هذه النظرية الى القول أن هذه المنافسة تحدد أسعار المدخلات والأدوات والمنتوجات ومن خلال هذه التحديد تعزز كفاءة المؤسسات وتوفر التوزيع الأمثل للموارد التي تستلمها وتستعملها

المؤسسة الأكثر كفاءة فتحقق بذلك المنفعة للمجتمع نتيجة الإستعمال الأمثل والتوزيع الأفضل للموارد.

إلا أنه في المقابل لهذه النظرية إن هذا النموذج الأمثل متناقض في الواقع الإقتصادي وفي الحياة الإقتصادية القائمة على الملكية الخاصة والمنافسة لأن الشركات المتنافسة لا تلبث حتى تندمج بعضها في البعض الآخر لتقوي مراكزها ويطغى بعضها على البعض حتى تصبح في موضع احتكاري أو شبه احتكاري ، فيعمل من خلال تسلطه الإحتكاري على إستيعاد كل المزايا الإقتصادية للمنافسة وبالتالي يفرض الأسعار التي تلائمه على المدخلات والمنتوجات من خلال التحكم بالطلب على الأولى وبالعرض على الثانية فيتشوه نظام الأسعار وتفوت على المجتمع فوائد المنافسة.

غير أن الملاحظة أن النظرية المنادية بإلغاء القطاع الخاص بسبب حركيته الإحتكارية المفترقة لم تبرز أن الشيء الذي تدعو اليه كبديل للقطاع الخاص هو في واقع الأمر إحتكاري مطلق ومستمر يفرضه القطاع العام والإدارة البيرقراطية التي تدير هذا القطاع العام.

النظرة السعرية : تنادي هذه النظرة بأن توزيع الموارد بين مختلف الخيارات الإنتاجية وتحقيق الكفاءة في العمليات الإنتاجية لا يمكن تحقيقها إلا من خلال نظام سعري لجميع السلع والمنتوجات والخدمات وأن مثل هذا لا يمكن أن ينشأ الا من خلال وجود مؤسسات متنافسة على هذه الموارد وفي استعمالها، فإذا لم تحرر الموارد للتحرك وفق المقررات السعرية التي تتحدد نتيجة للعرض والطلب في إطار المنافسة لا يعود لدى المجتمع مؤشر لتوزيع الموارد ويصبح التوزيع بالتالي عملية عشوائية، تتحكم فيها قرارات بيروقراطية جزئية تنطلق من إفتراضات ضيقة كما أن غياب المنافسة بين المؤسسات يؤدي الى التراخي في العملية الإنتاجية . وتخفيض مستوى الأداء والكفاءة. يضاف الى ذلك أن عملية الملائمة بين الإنتاج والمدخلات اللازمة له تصبح معقدة للغاية ، وهذا بسبب التشنج في حركة توجيه الموارد نتيجة لاعتمادها على القرارات البيروقراطية بدلا من الطلب السوقي المتمثل بالفروق السعرية.

النظرة الإدارية : إن ما تهتم به هذه النظرة هو كفاءة الإدارة ، إذ أن الإقتصادات

1- محمود عبد الفضيل ، المستقبل العربي مركز دراسات الوحدة العربية العدد 141 ص134

الحديثة تتألف من أعداد كبيرة جدا من المنظمات المختصة في مجال الإدارة والتسيير وترى هذه النظرة، أن الحاجات والمستلزمات الإدارية لمثل هذا النظام لا يمكن تحقيقها إلا من خلال قدر كبير من اللامركزية والحركية ولكن كيف يمكن تحقيقها هذه اللامركزية ؟

بحيث يرى البعض أن الملكية الخاصة (للمؤسسات) توفر لتلك المؤسسات حرية القرار لكن النظرة المقابلة ترى أن هذه القرارات ينقصها الترشيد اللازم. وأنها تأتي بطريقة تتضمن الكثير من العفوية، بينما لو كان هناك قرار مركزي يراعي الحاجات كلها في وقت واحد دون أن يتركها تتداخل من دون حكم مسبق فهو يستطيع أن يؤمن قدرا أكبر من الترشيد في إستعمالها.

وقد بد لوهلة ما أن ظهور الحاسوب سيوفر لنظرية القرار المركزي والتخطيط المركزي أداة فعالة ودقيقة في الوصول الى القرارات الرشيدة لكن الكثرة الهائلة من العوامل المتداخلة في صنع القرار وتنفيذه تجعل مثل هذا الأمر مستبعدا.

نظرة الحوافز : تذهب النظرة الى القول أن الناس لا يبذلون أقصى جهودهم إلا عندما يشعرون أن كل جهد اضافي يبذلونه سيعود عليهم بفائدة إضافية وهذه الفائدة من الإيراد بالنسبة الى الموظفين والعمال فإذا ما قام نظام مبني على إستبعاد الربح وعلى المساواة في الدخول والإيرادات بقطع النظر عن الأداء ، فإن حوافز العمل والإنتاج تضعف وعملية الإنتاج تتعثر تبعا لذلك.

فالنظرية التي نادت في الأصل باستبعاد القطاع الخاص والملكية الخاصة ذهبت الى القول أن الحوافز البشرية ليست كلها حوافز مادية بل إن بينها حوافز معنوية.

النظرة التقنية : يقوم الإقتصاد الحديث على ركيزة متطورة من العلم والتقنية، وتتضمن هذه الركيزة تسلسلا من الإكتشاف العلمي الى التطبيق التقني لهذا الإكتشاف، ثم العمل على تحويل هذا التطبيق الى منتوجات مفيدة والى إقامة منشآت تنتج هذا المنتوج وتطرحه في الأسواق. وأن بعض هذه العمليات باهظة الكلفة . كما أن الفرق الزمني بين الإكتشاف العلمي والإستحداث الإنتاجي قد يكون طويلا ومن المعلوم أن ما أصطلح على تسميته البحث والتنمية "Researche and developpement" يشكل نشاطا أساسيا من أنشطة المؤسسات في أي نظام إقتصادي يستهدف الربح ، فإذا أستبعد القطاع الخاص الذي يقوم بهذه العملية من أجل الربح ، فإن العملية كلها تتم في إطار

من الإنفاق اللاربحي وقد يصعب توفير الإستثمارات اللازمة لها، وربما كان هذا أحد التفسيرات للفارق الكبير الملحوظ في البلدان الإشتراكية بين السلع الإستهلاكية التي تباطأ تطويرها نتيجة لانعدام حافز الربح، وبين الأدوات الدفاعية التي يتم تطويرها خارج هذا الحافز.

الإعتبارات والمتطلبات الإدارية : تعتمد كفاءة المؤسسات الإقتصادية الى حد كبير على الكفاءة الإدارية وتتألف هذه الكفاءة من عناصر كثيرة، منها حسن اختيار المديرين على مختلف المستويات وحسن إختيار الفنيين وحسن تنظيم الهيكلة الإدارية ووجود قواعد مرنة للعمل ووجود نظام للضبط والمراقبة أثناء الأداء. (1) إن إعتماد القطاع العام في الحياة الإقتصادية قد لا يوفر المرونة اللازمة في هذه المجالات كلها، فمثلا من أهم ما تواجهه القطاعات العامة في مجال إنتقاء المديرين المفاضلة الدائبة ما بين الولاء السياسي أو التظاهر العقائدي، وبين الكفاءة وحسن الأداء. ولقد أظهرت التجربة أن المناصب تخصص للحزبيين والعقائديين والموالين للسلطة ، كما أن إدراك المديرين أنهم وصلوا عن طريق القناة السياسية يجعلهم في عملهم أحرص على إرضاء المشرفين بحسن الأداء فإن إنتهاج هذا الأسلوب في إختيار المديرين يخلق تنافسا سياسيا عنيفا بحيث يدفع الناس بعضهم بعضا على الوظائف من خلال التصارع الخلقي الذي يمكن من الوصول من دون قياس لكفاءة الأداء المدير الذي يزاح من عمله ومن شأن هذا أن يشل معنويات العاملين وبالأخص الذين لا يرغبون في إتخاذ مواقف سياسية أو حزبية تتعارض مع قناعتهم الذاتية، كذلك فإن هذا النظام لا يخضع لمراقبة داخلية إذ أن مؤسسات القطاع الخاص يفترض أنها تخضع لمراقبة داخلية من قبل الشركاء أو الجمعيات العمومية، ومن قبل المراقبة الرسمية (البنك المركزي) ومراقبة شركات التأمين كما يطلب منها أن تنشر حسابتها المدققة، وما يلفت النظر أن مؤسسات القطاع العام لا تكاد تخضع لأي من هذه الضوابط.

بل إن حساباتها لا تنشر ، بحيث لا يعرف المجتمع إن كانت تربح أو تخسر، ثم هناك مشكلة إتخاذ القرار، فالمدير في المؤسسة من القطاع العام قد يفضل جانب السلامة فيبتعد عن أي قرار يتضمن قدرا من المخاطرة بينما قد يجد المدير في المؤسسة الخاصة نفسه أقدر على إتخاذ القرار نظرا الى وجود حرية أكبر في التصرف وحوافز أفضل، ومن ناحية الأنظمة فإن المؤسسة الخاصة أسرع في تطبيق الأنظمة الحديثة وفي إستقطاب المهارات والقدرات وإغرائها بالرواتب والحوافز الأفضل.

1-Problème de l'entreprise. (La défaillance des dirigeants). Problèmes économiques. N 2054. du 23 décembre 1987.

ومن أسوأ ما تتعرض له مؤسسات القطاع العام الميل لدى السلطات المهيمنة على الحياة الإقتصادية الى فرض العمال عليها الى أيدي عاملة زائدة وبقطع النظر عن أنواع المهارات المفروضة وذلك تبعا لاعتبارات سياسية وإجتماعية، وقد يؤدي هذا الى انخفاض في الكفاءة والإنتاجية وإرتفاع بالتالي في التكاليف.

المركزية واللامركزية : كلما توسع مجال القطاع العام زاد تمركز النشاط الإقتصادي ، مما تواجهه مؤسسات القطاع العام بسبب المركزية العالية، أن حاجتها من تحقيق الإستقرار في مخزونات البضائع الأولية والوسيطة المستوردة أو إستبدال الآلات تجوابا مع التطورات التقنية أو إقامة شبكات للإتصال والفروع .... الخ.

فهي لا تلبي بالسرعة الكافية وبناء عليه فقد أظهرت حاجة الى إعطاء هذه الموسسات حرية أكبر في إستخدام ما تحصله من النقد أو العملة الصعبة ومن شأن هذا أن يخفف الضغط على مؤسسات القطاع العام لتحسين الجودة.

الإتصال بالإقتصاد العالمي : لقد وجدت الدول ذات الإقتصاد المخطط نفسها مضطرة الى إدارة اقتصاد مغلق، أو شبه مغلق لتستطيع السيطرة على تدفقات المواد والسلع والمنتوجات وعلى إحداث القدر الممكن من التوازنات التي تتطلبها الحياة الإقتصادية، وفي هذا الإطار وجدت نفسها معزولة الى حد ما بما يجري خارج حدودها في مجال التدفق العالمي للسلع، من خلال التجارة الخارجية (الدولية) أو التدفق العالمي للأموال من خلال المستودعات المالية العالمية الخاصة والدولية، وهذا يؤدي بدوره الى التشويه في الأنظمة السعرية المتبعة وهذا لا يؤدي دائما الى أن الإتصال بالعالم الخارجي هو دائما عامل إيجابي ، فمشكل المديونية يدل على أن الإتصال بالعالم الخارجي يشكل أحد الأضرار التي تتلقاها الدولة.

سياسة التسعير : إن سياسة تسعير السلع والمنتوجات للمستهلك أو للتصدير من أهم التي تنجم عن وجود قطاع عام واسع، فمن الناحية النظرية أن مؤسسات القطاع العام التي تملكها الدولة يجب أن تعمل لمصلحة الشعب بما يزيل من نطاق الأسعار والأرباح (الإحتكارية) التي كانت تعود الى المؤسسات الخاصة بحيث نرى أن معظم الدول الأوروبية لم تنتهج نهجا رفاهيا في تحديد الأسعار، وإنما جعلت من إحتكارها الكامل للإنتاج والتسويق وعاء تعظيم إيرادات الدولة من خلال الأسعار، بينما

كانت هذه الدول تباهي بأنها لا تفرض أي ضرائب على المواطن، كانت في الواقع تحمله أسعارا مرتفعة تشكل عبئا ضريبيا مهما، بحيث كانت تجني من الفرق ما بين أسعار الإنتاج المحددة عند نقطة إنجاز السلعة لدى المنتج وأسعار الإستهلاك التي تحددها المؤسسات الإستهلاكية هامشا كبيرا تسميه (ضريبة المبيعات) وهذا بعكس الدول التي تبنت سياسة أسعار الرفاهية بشكل جعل الفارق ما بين سعري الإنتاج والتسويق سلبيا تقريبا ، وحمل الخسارة الى خزينة الدولة التي تمول من الضرائب الأخرى فنجم عن ذلك تفاقم في الميزانيات وانخفاض في الإدخار.

الإنتاج : نتيجة للتقلبات التي يبرزها نظام معتمد على القطاع العام في توفير السلع والمواد الضرورية وظهور ثغرات وتقطعات في عملية التدفق للسلع والمواد الضرورية وحدوث إختلالات بين الإنتاج والطلب المحلي ، فقد نشأت بالتدرج مجالات إنفتاحية وهي ترك للقطاع الخاص فيها قدر من حرية التصرف والنشاط وقد تطورت هذه المجالات أحيانا بشكل فوضوي غير منتظم إما لقرارات سياسية خاطئة أو نتيجة لفرص الربح المرتفعة التي أتيحت لهذه القطاعات في ظل نظام شبه مغلق وهذا يؤكد أن عملية الإنفتاح يجب ألا تترك للصدفة أو للجري وراء فرص الربح، بل لا بد أن توضع ضمن إطار شمولي يضم القطاعين العام والخاص في وقت واحد ويستهدف حث التنمية الإقتصادية من خلال تصعيد الإستثمار بدل أن يستهدف حث الطلب الإستهلاكي وتوجيه الموارد والمدخلات اليه.

ظاهرة الفساد : يستعمل مصطلح الفساد كثيرا للتأويل إما على القطاع الخاص أو على القطاع العام ، ومن الملاحظ أن النظر الى هذه الظاهرة له عدة زوايا مختلفة منها النظرة السياسية والحزبية والعقائدية وخاصة الصراع على السلطة.

فقد قيل إنه كان من أسباب الإنتقال الى التأميم في بعض البلدان هو إكتشاف قدرة القطاع الخاص على الفساد، وقد أفترضت هذه النظرية الى الغاء القطاع الخاص يزيل ظاهرة الفساد ثم تبين أن هذه الظاهرة لم تختفي بل برزت بأشكال مختلفة حتى

لدى القطاع العام، كالرشوة والمحسوبية والمصالح الضيقة. فعندما تكون إجراءات التدخل قد اتخذت لحماية مجموعة معينة من المنتجين أو المستهلكين قد يترتب على التدخل إقلال كفاءة الإقتصاد الوطني لحساب هذه المجموعة. (1)

1- محمد دويدار. الإقتصاد السياسي. المؤسسة الوطنية للكتاب. ص283. سنة 1981. الجزائر.

المطلب الثاني : ا لإطار القانوني للإتجاه نحو الخوصصة في الجزائر

1- الإصلاح الهيكلي للإقتصاد الوطني

لابد في البداية من وضع سياسة تنموية بصيغ جديدة، تعمل على التخلص من كل الهياكل الإقتصادية والإجتماعية التي من المتعذر وأحيانا من المستحيل أن تؤدي الى تقدم الإقتصاد، ومن بين تلك الهياكل توجد علاقات الإنتاج القديمة، علاقات الملكية، العلاقات البشرية القديمة (تسيير أحسن للموارد البشرية) (1) والمتمثلة في :

- قلة عدد المشاركين في العملية الإقتصادية

- وجود بطالة مقنعة

- كفاءة متدنية في أداء المهمات الإنتاجية والخدمية (قطاع الخدمات) تخلف المستوى العلمي والمهني والمعارف لتسيير الموارد البشرية ونقص شديد في الإختصاصات.

- توزيع سيء للقوى العاملة فعليا بين القطاعات وعفوية انتقالها من مجال لآخر.

- ضعف شديد في الوعي الإقتصادي والإجتماعي بشكل خاص مما يجد تعبيره في نقص الشعور بالمسؤولية والسلبية إزاء النشاط الإقتصادي.

ومن هنا تنشأ الضرورة الموضوعية لتغيير هذه الأوضاع وغيرها وتحقيق كفاءة إقتصادية بدرجة عالية للمنتجين وتقليص متواصل للبطالة المقنعة وإيجاد صيغ جديدة لتوزيع عقلاني للعاملين بين القطاعات الإقتصادية بما فيها الخدمية.

إن المؤسسات العمومية لايمكن لها البقاء والإستمرارية في هيكلتها الحالية. بحيث تميزت بداية الثمانينيات بإعادة هيكلة المؤسسات العمومية ودخولها في مرحلة الإستقلالية حيث أصبحت تتصرف كمؤسسة خاصة. الإستقلالية لا تعني أنها مؤسسة

1- الدكتور كاضم حبيب. مفهوم التنمية الإقتصادية. الجزائر. 1980. ص 35.

خاصة فعلا ولكن تبقى دائما في نظر القانون كمؤسسة عمومية فوضت لها بعض الصلاحيات ولكن تحولها الى القطاع الخاص يتطلب تغير نظامها وبالتالي فالمشكل الأساسي هو إيجاد الإطار القانوني الذي يسمح لها بالإنتقال في إطار ميكانيزمات إقتصاد السوق.

بحيث تخضع اليوم معضم المؤسسات العمومية المستقلة الى صناديق المساهمة وبالتالي فاليوم يقتضي الأمر الإهتمام بهذه الصناديق وإعادة صياغة تنظيمها في إطار يتماشى ونظام إقتصاد السوق.

فالإستقلالية لاتعني تحمل المسيرين كل المسؤولية وإنما الإكتفاء فقط بجعل التكاليف المرتفعة تنعكس على الأسعار وذلك على حساب الإنتاجية ومعدل إستعمال القدرات ونوعية الخدمات الخ. وتبقى المؤسسة العمومية المستقلة تحت وصاية وتدخلات «وزارة الإقتصاد» أي صناديق المساهمة.

فالإشكالية المطروحة اليوم في تنظيم القطاع العام الجزائري تتطلب صياغة جديدة وذلك عن طريق إعادة هيكلته بأطر تتماشى والنظام الإقتصادي العالمي الجديد.

كيف نخرج من الأزمة، كيف نعطي انطلاقة للإقتصاد الوطني، ماهي الأدوات التي يعتمد عليها من خلال وضع مخطط استراتيجي يسمح بتحقيق الأهداف المرجوة. حيث يبقى مهما وإشكالية مطروحة دائما وهو كفاءة الموارد البشرية التي أصبحت قضية مطروحة وبشكل جدي على الساحة الإقتصادية، ما هي الكفاءة البشرية المتاحة لتحقيق هذه الإستراتيجية فمشكلة العامل البشري (أي المسير) أصبحت اليوم هي الشغل الشاغل لدى الأوساط المسيرة لأن سبب أزمتنا هو أزمة تسيير، لذا أصبح من الضروري إعطاء أهمية كبرى لهذه القضية. (1)

بحيث نلاحظ أن النمط الذي يسير عليه نظام المؤسسات العمومية اليوم يتمثل في إعطاء استقلالية أكبر للمؤسسة، وذلك عن طريق ضرورة فصل حقوق المؤسسة.

1- الملكية هي للدولة مباشرة.

2- المساهمة هي لصناديق المساهمة.

3- التسيير وهو عملية متعلقة مباشرة بالمؤسسة.

1-Lazhar Kourd. L'enjeu du management des hommes dans la réforme. Les états généraux de l'économie. Séminaire. Palais des Nations. 5-6 novembre 1991.

لكن هذا النمط الذي يحدد دور كل وصية بما فيها الدولة أراد أن يجعل من المؤسسة العمومية أداة لتسيير الإقتصاد الوطني بعيدا عن كل مزايدات سواء من طرف الدولة باعتبارها مالكة لها أو عن طريق صناديق المساهمة باعتبارهم حاملي للأسهم (1) لكن هذا لايمنع من ملاحظة أن هذه العملية لم تعطي بعد نتائجها المرجوة على أساس أن المؤسسة العمومية لاتزال بعيدة عم كل متطلبات الكفاءة والفعالية الإقتصادية وهذا يرجع الى أسباب كنا قد ذكرناها سابقا (راجع ص)

فإعادة الهيكلة الصناعية للإقتصاد الوطني أصبحت ضرورة وذات أهمية بالغة، إرتباطا مع الإصلاح الإقتصادي المنشود وهو الإنتقال الى إقتصاد السوق وهذا لتصحيح الخلل الموجود على مستوى القطاعات الإقتصادية تماشيا مع الإصلاحات الجارية الآن، ونظرا للتطورات السريعة التي يعرفها العالم الخارجي على مستوى العلاقات الإقتصادية. (2)

2- النظام الجديد لتنظيم القطاع العام في الجزائر

أصبح من البديهي ومن المنطقي في جميع أنحاء العالم أن هناك إعادة تثمين أو تقييم وبشكل سريع للموارد (رأس المال والعمل) وهذا إستجابة للتغيير الهام لمسار الإقتصاد وخاصة على صحة إقتصاد البلد. وهذا ما يدفع بالمؤسسات الوطنية الى الإستجابة الى هذه المتغيرات وتغيير من استراتيجياتها (3).

فالإقتصاد الجزائري يعرف اليوم إصلاحات عميقة في هيكلته أو مايعرف بالتعديل الهيكلي "L'ajustement structurel" التي إنطلق في تطبيقها في السنوات الأخيرة وهذا نتيجة التطورات السياسية التي صاحبت هذا التحول. بحيث تهدف هذه الإصلاحات الى تحرير الطاقات الإنتاجية وخاصة المؤسسات العمومية المنتجة باعتبارها القاعدة الأساسية للإقتصاد، لكن هذا لا يمنع من تدخل الدولة في تحديد معالم هذا التحرر المباشر للإقتصاد. (4) وهذا بناء على الإجراءات القانونية التي إتخذت في هذا المجال والتي إعتمد عليها كإطار تنظيمي لإعادة صياغة نمط الإقتصاد الجزائري الجديد كإطار تعمل فيه المؤسسات العمومية بحيث نجد (5) «القانون رقم 01.88 المؤرخ في

1- الدولة مالكة لرأسمال المؤسسة لا تسير أبدا بل أنشات صناديق المساهمة لتنظم وتدافع على حقوق المساهمين.

2-Mr Abdenour Keramane. ministre de l'industrie et des mines. La restructuration industrielle et le programme de relance économique. Séminaire. Hôtel El Aurassi. 23-24/1991.

3-Dr. Liès Goumiri. Le plan industriel et technologique. Symposium national de prospeco-conseil. Hôtel El Aurassi. 23-24 décembre 1991.

4-Abdelhamid Bouzidi. 25 questions sur le mode de fonctionnement de l'économie algérienne. ENAL 1989. page 25.

5-Houari Khachai. Signification et perspective du "Projet Algérie" dans la structure gouvernementale. Séminaire. Club des Pins. 1991.

88.01.12 المتعلق بتوجيه المؤسسات العمومية الإقتصادية، القانون رقم 02.88 المتعلق بالتخطيط، القانون رقم 03.88 المتعلق بصناديق المساهمة، القانون رقم 88. 04 المتمم والمعدل لقانون التجارة والقانون رقم 88. 05 المتمم والمعدل لقانون رقم 84. 17 المتعلق بقانون المالية والقانون رثم 96.88 المعدل والمتمم لقانون رقم 12.86 المتعلق بنظام البنوك والقرض.

ثم قانون رقم 90-10 المؤرخ في 1990/04/14 المتعلق بالنقد والقرض والقانون رقم 90-36 المؤرخ في 90/12/31 المتعلق بالقانون الجبائي» والمرسوم التشريعي رقم 12/93 الموافق لـ 5 اكتوبر المتعلق بترقية الإستثمارات. ثم المرسوم التنفيذي رقم 94-294 المؤرخ في ربيع الثاني عام 1415 الموافق لـ 25 سبتمبر سنة 1994. يتضمن كيفيات حل وتصفية المؤسسات العمومية غير المستقلة والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.

وكذلك المرسوم التنفيذي رقم 94-319 مؤرخ في 17 أكتوبر 1994. يتضمن صلاحيات وتنظيم وكالة ترقية الإستثمار ودعمها ومتابعتها.

والمرسوم التنفيذي رقم 94-321 الموافق لـ 17 أكتوبر 1994. يتعلق بمنح إمتياز أراضي الأملاك الوطنية الواقعة في مناطق خاصة في إطار ترقية الإستثمار، والمرسوم التنفيذي رقم 94-323 الموافق لـ 17 أكتوبر 1994، يحدد الحد الأدنى للأموال الخاصة المتعلقة بالإستثمارات.

كل هذه القوانين تعمل على ايجاد المناخ الملائم لتغير وتهيئة الأرضية والمناخ المناسب للإنتقال الى نمط اقتصاد السوق وفي هذا الإطار فإن الإنتقال الى اقتصاد السوق لايتم الا من خلال اعطاء دور أكبر للقطاع الخاص وهذا بعد توفير الأرضية الضرورية وذلك عن طريق الإطار التشريعي الذي يعمل على خلق المحيط المناسب لذلك. فما أهمية إبقاء ميزة «العمومية» للمؤسسة مادام نحن نرغب أن تسلك سلوك المؤسسة الخاصة (1) كما أنه بدا من الضروري القيام بعملية تطهير الإقتصاد الوطني والتي هي من الشروط الضرورية لذلك، فالتطهير المالي للمؤسسات العمومية يجب أن يتبع باعادة هيكلة صناعية أو ما يعرف اليوم بالتعديل الهيكلي "Ajustement structurel" وهذا نظرا لوضعية معظم المؤسسات العامة المتدهورة والتي هي في وضعية مالية حرجة إن لم نقل مفلسة تماما والتي تعاني من (2) :

1-Ahmed Koudri. Revue Economique. Institut Sciences Economiques. N 4. 1982. page 29.
2-Rachid Sekak. Le plan de redressement de l'entreprise en difficulté.
Séminaire. Hôtel Aurassi. 23-24/12/1991.

1- ضعف المردودية نتيجة ضعف رقم الأعمال والمثقل بالمصاريف.

2- مشكلة السيولة التي تتخبط فيها معظم المؤسسات العمومية.

ففي إطار عملية إعادة هيكلة تنظيم القطاع العام (المؤسسات العمومية)، فعلى الدولة وعن طريق تحكمها في القانون الأساسي الخاص أن تبحث دائما على تجسيد وتمكين دور المراقبة على عملية التسيير بحيث تعمل على تطوير القطاع العام.

1- بالنسبة للقطاع الإستراتيجي لن يكون تدخل الدولة ضروري وذو أولوية على المؤسسة العمومية أن تتأقلم مع المتغيرات والقيود الإقتصادية الجديدة. هذا التأقلم يطرح ويشكل نهائي التخلص من الأهداف الإجتماعية الى الأبد، وبذلك العمل على عقلنة أهداف هذه المؤسسات وتماشيها مع متطلبات السوق الداخلي والخارجي بحيث أصبح من الضروري تخليص هذه المؤسسات من إستمرار عجز ماليتها المتأزمة.

2- أما النوع الثاني من المؤسسات والتي يجب اعادة تنضيمها وهيكلتها وهي المؤسسات التي تطرح الى الخوصصة وهو حسب الجدول التالي:

حركة اصلاح القطاع العام

	مؤسسات قابلة للحياة اقتصاديا وماليا (viable)	مؤسسات غير قابلة للحياة اقتصاديا وماليا (non viable)
نشاط استراتيجي	إعادة هيكلتها / عصرنتها	restructuration / إعادة هيكلتها
نشاط غير استراتيجي	Privatisation / خوصصتها	Liquidation تصفيتها

مستقبل القطاع العام في الجزائر

في القطاع العام توجد ايجابيات كما توجد سلبيات، والجدل حول هذا القطاع الذي لم ينشأ من فراغ لم يتوقف ولن يتوقف. الجدل لم يتوقف لانه قطاع كانت وراء قيامه أسباب معينة واعتبارات تنموية محددة، وهذه الأسباب لم تفقد بعد وجاهتها وما زالت تتمتع بنفس الأهمية والحجية. ولن يتوقف الجدل لان ثمة أسبابا أخرى مستقبلية طرأت وتطرأ دائما تدعو الى التخلي عنه وتقليص حجمه ونفوذه، ومن ثم يصبح التساؤل القائم مستقبل القطاع العام لمن والى أين ؟

لكن ما هي المشاكل التي يعاني منها القطاع العام، وما هي الأسباب الجوهرية لتلك المشكلات وإلى أي مدى تتعلق هذه الأسباب بالأمور الداخلية للقطاع العام وإلى أي مدى تتعلق بالاطار العام للاقتصاد الجزائري الذي يعمل فيه هذا القطاع ؟

هل الادارة هي السبب وإلى أي مدى تاثر أداء القطاع العام بالمناخ العام للنظام الاجتماعي والسياسات الاقتصادية والاجتماعية الخاصة بهذا النظام ! وإلى مدى تقلب النظم والمؤسسات الحاكمة للقطاع العام والسياسات الموجهة لنشاطه عاملا من عوامل إضطرابه وضعف كفاءته ؟

وهل يمكن ارجاع مشكلات القطاع العام بصفة جوهرية إلى دخوله مجالات نشاط لاتتناسب مع قدراته التنظيمية والادارية والتسويقية وما المعيار الذي يمكن استخدامه في التمييز ماهو مناسب وما هو غير مناسب من الانشطة للقطاع العام.

وماهي حقيقة العلاقة بين شكل الملكية ومستوى الأداء والكفاءة؟ هل الملكية العامة يمكن أن تكون سببا في حد ذاتها لانخفاض المكفاءة وتدني المستوى.

لم يكن التغيير الذي شهدته فترة الثمانينات وبداية التسعينات مجرد تناقص كمي في النصيب النسبي للقطاع العام في توليد الدخل الوطني ولكن في حقيقته في اتجاه عكسي لتضاؤل دور التخطيط في التحكم وقيادة النشاط الاقتصادي وإدارة المجتمع.

فبعد تقييم تجربة القطاع العام يجب وضع عدة اعتبارات منها.

1 – في ظل الظروف التي تمر بها الجزائر اليوم فإن القطاع العام يواجه تحديات عامة خارجة عنه حداثة التخطيط والضغوط الخارجية ومشاكل التمويل وندرة العملة الصعبة والتغييرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي يعمل في اطارها.

2 – ضرورة الاتفاق على معايير التقييم فالربحية تصلح لتقييم المشاريع الخاصة وقد تصلح كذلك لتقييم القطاع العام في بعض الأحيان فقط وفي الواقع الجزائري فإن تقييم أداء القطاع العام ينبغي أن ينصرف (يتوجه) إلى العائد الاقتصادي والعائد الاجتماعي في وقت واحد وهناك من يرى أن مشاكل القطاع العام ما هي إلا انعكاس لسياسة اقتصادية كلية معنية معلنة. وهذه السياسة هي التي تتحمل مسؤولية التدهور الذي يلحق مركزه الاقتصادي والمالي، ومن ملامح تلك السياسة :

أ – ارتفاع الرسوم الجمركية على مستلزمات الانتاج المستوردة.

ب – اللالتزام بالتسعيرة الجبرية يضع مؤسسات القطاع العام أمام التزام بتوفير منتجاتها للمستهلك محدود الدخل بأثمان في متناول يده. وهذا يعني أن القطاع العام يخفف من وطأة سياسة تحرير التجارة والنشاط الاقتصادي عموما.

ج – انخفاض الأهمية النسبية للإستثمار العام في الصناعة لحساب ارتفاع أهمية الخدمات والهياكل الأساسية والقطاع الزراعي.

د – كذلك مازالت الجباية أداة غير كافية وغير فعالة في السياسة الاقتصادية والاجتماعية للبلاد.

كذلك طبيعة الضرائب وهيكلها، لايمثلان الاختيارات الوطنية في مجال العدالة الاجتماعية من جهة، والجهاز الجبائي من جهة أخرى، مازال ناقص التأطير والتجهيز، ونتائجه غير كافية وجهود تنتظر البذل في مجال العمل التشريعي لتجديد ضريبة أكثر عدلا، وكذا في مجال العمل التسيري لتحسين دور هذا الجهاز". (1)

1-BEN Sahli Mustapha ,le passage de la taxe Unique à la TVA,revue de la fiscalite,17/10/1991

1-BEN Sahli Mustapha ,le passage de la taxe Unique à la TVA,revue de la fiscalite,17/10/1991

ومن جهة أخرى فإن الاقتصاد قليل التعامل مع النظام المصرفي، ومع نهاية سنة 1990 كانت نسبة 50٪ من الكتلة النقدية تفلت من شبكة البنوك وذلك بفعل ما يلي :

1 – نقص في الشبكة المصرفية سواء على مستوى كثافتها الجغرافية أو على مستوى طبيعة الخدمات المقدمة وبودتها :

- الحذر من استعمال الشبك

- وجود تهرب جبائي معتبر

- غياب التشجيع على تعبئة الادخار لكون جوانب كاملة من الاقتصاد تفلت تماما من العلاقات مع المنظومة المصرفية.

خـــاتمة

إن الإصلاحات الإقتصادية التي مست أنماط التسيير في كثير من بلدان العالم في السنوات الأخيرة. لم تعط الوقت الكافي للمختصين لتقييم هذا التغير. إن ما حدث في الدول الإشتراكية (سابقا) والجزائر من إصلاحات اقتصادية، سياسية، وإجتماعية لا يزال يطرح الأسئلة من طرف المختصين. لأن التجربة ما تزال تواجه مشاكل عديدة، والنتائج ما تزال أولية. لكن الشيء المؤكد أن هذه الإصلاحات جاءت نتيجة فشل نمط التسيير السابق، المبني على أساس تخطيط مركزي بيروقراطي لأن القرارات التي كانت تتخذ في ظل التنظيم المركزي كانت في كثير من الأحيان تتميز بالسطحية لإقتصاد بتعقيد يوما بعد يوم، وكخطوة أخيرة مرحلة الإصلاحات الإقتصادية وإعتماد التعديل الهيكلي. ونظرا لأهمية هذا الأخير فإنه كان نتيجة :

1 - الأسباب اقتصادية متمثلة في :

1-1 تمركز الإستثمارات في قطاع الإنتاج الصناعي.

1-2 تزايد في حجم المديونية الخارجية.

1-3 التراجع في معدلات النمو.

1-4 مركزية بحتة جعلت الجهاز المركزي للتخطيط يتدخل بصورة مباشرة في اتخاذ القرارات في مكان المسيرين الحقيقين للمؤسسة.

إن هذه النتائج دفعت بالمسيرين إلى التفكير في إدخال إصلاح هيكلي عميق على الإقتصاد الوطني، يسمح بحل مشكلة الفعالية في المؤسسة العمومية، عن طريق جعلها مركزا لصنع وإتخاد القرارات.

إن وضعية الجزائر الخاصة جعلت الإصلاحات الإقتصادية فيها تأخذ طابعا خاصا، حيث أن وثيقة الدولة في السابق كانت هي الضامن لكل الحقوق. هذه الوظيفة جعلتها تتدخل لصورة مباشرة في صنع أهداف المؤسسات الإقتصادية هذا التدخل كان الهدف منه تجسيد أهداف التنمية الإقتصادية. بناء صناعة قوية، التوزيع العادل للثروة كل هذه الأهداف أصبحت تشكل عبء أكبر على خزينة الدولة بما في ذلك التبعية الإقتصادية في تزايد مستمر.

هذا الوضع جعل نموذج الصناعات المصنعة في مفترق الطرق، موسسات كلفت الدولة مبالغ ضخمة لا تسير بطاقتها الإنتاجية الكاملة، رغم المحاولات المتعددة التي قامت بها الدولة لتصحيح أوضاعها المالية. هذه الوضعية كانت نتيجة منطقية لغياب تصور واضح لمدى تأثير السياسات الإقتصادية المختلفة على منظومة الإقتصاد الجزائري نتيجة ضغط المديونية الخارجية، والتدهور الكبير في مردودية المؤسسات العمومية، وجد نفسه مجبرا على الدخول في منطق الإصلاحات الإقتصادية وبرنامج التعديل الهيكلي. أين يمكن التخلي على الموسسات العمومية المفلسة لصالح القطاع الخاص أو المستثمر الأجنبي.

2 - **الأسباب السياسية** : سياسة الهروب إلى الأمام وعدم التكفل بالمشاكل في الوقت المناسب زادت من تعقيد الأمور لقد كانت الإصلاحات جد بطيئة قبل سنة 1988، لأن هناك معارضة داخلية ترفض التغير. لكن بعد 1983 أعطيت للإصلاحات دفعا قويا في اتجاه اقتصاد السوق وهو الشعار الجديد وهو فتح المبادرة الفردية، إعفاء الدولة من عمل كل شيء، وعدم التدخل في الشؤون الإقتصادية.

3 - **الأسباب الإجتماعية** : إن التطور الكبير الذي عرفه النمو الديمغرافي في الجزائر وخاصة في السنوات الأخيرة دفع بالطلب للارتفاع على السلع والخدمات، في حين عرض السلع والخدمات عرف تراجعا كبيرا. هذه المفارقة دفعت بالمنظمين إلى تبني نمط جديد لتسيير المؤسسات الوطنية وللاقتصاد الوطني ككل، بحيث كان لضغط الطبقة الشغيلة الدور الأكبر لكي تضغط في اتجاه إدخال اصلاحات جذرية على طريقة تسيير الموسسات العمومية الإقتصادية، وإنه من بين نتائج هذه الضغوط هو عملية إعادة الهيكلة العضوية والمالية للمؤسسات التي جاءت في أوائل الثمانينات وهو تصور جديدا لكيفية تسيير الإقتصاد الوطني، والمؤسسة العمومية بصورة خاصة.

وأن تقييم عملية إعادة الهيكلة، لا يمكن أن يتم إلا من خلال النتائج التي حققتها، حيث يظهر أن إعادة الهيكلة فشلت في تحسين مردودية المؤسسة، ولم تحقق الأهداف المرجوة منها، بل زادت من فوضى التسيير. لكن بعد نتائج إعادة الهيكلة غير المرضية بدأ الحديث بعد سنة 1988 عن إستقلالية المؤسسات فعليا وكذلك وضع الهياكل التي تسهل عملية تسيير المؤسسات في ظل الإستقلالية، وهو إتخاذ عدة إجراءات من بينها :

1 - تسيير المؤسسة من طرف مجلس يتكون من 7 إلى 12 عضو.

2 - وضع 8 صناديق للمساهمة، تقوم بمراقبة وتسيير أموال الدولة.

3 - لا مركزية التخطيط.

4 - توزيع العملية الصعبة عن طريق الغرفة التجارية.

5 - وضع نظام عقود بين المؤسسات.

إن إستقلالية المؤسسات التي بدأ العمل بها منذ سنة 1988 لا زالت تعاني ن مشاكل عدة منها غياب تصور سليم لكيفية الإنتقال من اقتصاد مركزي إلى اقتصاد يعتمد على منطق قوي العرض والطلب. هذا الغياب كان واحدا في برامج الحكومات المتعاقبة، هذا التذبذب كان يؤكد غياب الرؤية الواضحة للأمور لدى متخذي القرارات حول الطريقة المثلى لعملية الإنفتاح الإقتصادي وكذلك لكيفية تسيير المرحلة الإنتقالية.

لكن مع نهاية 1993 تم العمل على دفع الأمور إلى الأمام وذلك باتخاذ إجراءات أخرى وهو عن طريق سن قانون الإستثمارات الجديد (1)، الذي يستجيب لأغلب مطالب المستثمرين الأجانب خاصة فيما يتعلق بقضية التحكيم في حالة نشوب خلاف أو عملية تحويل الأرباح. لكن رغم الإجراءات المتعددة التي اتخذت في حق المستثمرين الأجانب أو الجزائرين، إلا أنه تبقى هناك عدة أمور لم تتضح بعد وهي مرتبطة بهيكل الإقتصاد الوطني ومدى مردوديته ومواكبته للتحولات الجارية منها (النظام البنكي، نظام الجمارك ...) فامام هذه الوضعية المتدهورة للإقتصاد الوطني فتح المجال للبعض لتوجيه الإنتقادات للقطاع العمومي والمطالبة بإعطاء الفرصة للقطاع الخاص، أي عن طريق خوصصته، أي أن حل مشاكل الفعالية الإقتصادية التي يعاني منها القطاع العام تتم عن طريق نقل ملكية القطاع العام إلى الخاص. وأن هذا التحويل سوف يساعد على تشجيع التعامل بالميكانيزمات الحقيقية لإقتصاد السوق.

فالإقتصاد الجزائري اليوم يتسم بالتردي الواضح في صعيده الإقتصادي الإجتماعي وباحتمالات متعاضمة إذا ضلت (بقيت) معطيات هذا الوضع كما هي.

في البداية أرى أن هناك إتفاق كبير لبعض المفكرين والإقتصاديين الجزائريين الذين يعتقدون، أنه من الصعوبة التحدث عن إقتصاد جزائري قائم على أسس وقواعد إقتصادية مختلفة توجد بينها درجات كبيرة من التفاوت، فالبرغم من وجود مقومات كثيرة سواء كانت هذه المقومات موروثة من الإستعمار أو تم إنجازها في إطار عملية التنمية التي تبنتها الجزائر بعد الإستقلال مباشرة، تجعل من الممكن أن نتحدث عن إقتصاد جزائري لو أستغلت هذه المقومات أحسن إستغلال ، الا أنه حين نتحدث عن

1- القانون رقم 12/93 الموافق لـ 5 أكتوبر 1993 المتعلق بترقية الإستثمارات.

الجانب الإقتصادي نجد في الواقع أن هذا الإقتصاد ينقسم الى قطاعات شبه متنافرة غير متكاملة فيما بينها لدرجة تسمح القيام بتنمية سريعة وقادرة على تجاوز الصعوبات.

فدرجة التخلخل والتفكك الموجود في الإقتصاد الجزائري تفوق درجة التكامل والإتصال، وذلك إما بسبب طبيعة الهياكل الإنتاجية أو بسبب تدني درجات التطور الإقتصادي والإجتماعي الذي عرفته العشريتين السابقتين، ويمكن أن نقيس هذا بمؤشر التجارة الخارجية الذي يحدد مدى ارتباط القطاع الإنتاجي بالسوق الخارجية.

كذلك هناك ميزة أخرى توضح ذلك وهي أن الإقتصاد الجزائري، رغم طبيعة نظامه الإقتصادي هو إقتصاد مندمج في الإقتصاد الرأسمالي العالمي، وهذا يعني أنه يخضع لشروط عمل القوانين الإقتصادية الموضوعية التي تحكم طريقة العمل في النظام الرأسمالي، ولكن هناك فرق كبير بين طبيعة عمل القوانين الإقتصادية في البلدان الرأسمالية - الصناعية وبين طريقة عملها في البلدان المتخلفة، وكبلد مثل الجزائر في حين نجد أن منطق القوانين الإقتصادية السائدة في البلدان الرأسمالية يخضع لمنطق التراكم الرأسمالي الذاتي في هذه البلدان، بينما نرى أن القوانين الإقتصادية في الجزائر تخضع لمنطق التبعية . كذلك من بين المؤشرات الهامة، نجد أن القطاع الصناعي في الجزائر لم يستقر على نمط معين، بمعنى أنه لم يبرز كقوة أي كإطار لصناعة مصنعة بمعنى الكلمة، ولم يظهر كإطار لصناعة تحويلية موجهة الى توفير الإحتياجات الضرورية من مواد إستهلاكية ومواد وسيطية تستعمل للإنتاج النهائي. فترتب على هذا التدهور المستمر في تطور القطاع الصناعي (وبمعنى آخر تدهور معدلات التنمية) الى أن أصبحت الجزائر مجبرة عاما بعد آخر على تخصيص قدر كبير جدا من مواردها الإقتصادية لاستيراد ما تحتاجه من مواد أولية وضرورية لسير عجلة الإنتاج. ومن هنا نجد أن هذا الإستيراد المتزايد أدى الى استنزاف جزء كبير من مواردنا المالية، ولعلنا نتذكر جيدا أن من أحد ردود الفعل الذكية التي لجأ اليها العالم الرأسمالي بعد إرتفاع أسعار النفط في السبعينات هو رفع أسعار المواد الأولية وخاصة تلك التي تدخل في إنتاج المواد الغذائية (1).

تـوصيـــــات

يبدو من الأهمية التمييز بين شركات القطاع العام ، فرغم أن جميع الشركات العامة تستهدف تحقيق عائد إجتماعي، إلا أن معايير تقييم أداء هذه الشركات ينبغي أن

1- محبوب الحق - خيارات أمام العالم الثالث. ترجمة أحمد فؤاد. مكتبة القاهرة. 1977 ص 66.

يتم على أساس طبيعة كل مجموعة من هذه الشركات.

فمثلا هناك بعض الشركات التي تحولت الى شركات عامة بسبب قرارات التأميم، وبالتالي فإن معايير تقييم هذه الشركات ينبغي أن يتماثل مع معايير تقييم شركات القطاع الخاص كالربحية أو محاسبتها على أساس تحقيق عائد تجاري، بالإضافة الى العائد الإجتماعي (مع الأخذ بعين الإعتبار ما تفرضه الحكومة -الدولة- على الشركات من أعباء إجتماعية عديدة).

أما المجموعة الثانية الأخرى، فهي الشركات العامة التي أنشئت منذ البداية لتحقيق عائد إجتماعي سواء كان لتعمير مناطق غير مأهولة أو لزيادة دخل فئات معينة محدودة الدخل، ولذا كان على هذه الشركات أن تحقق خسائر تجارية إكتفاء بما تحققه من عائد إجتماعي مستهدف.

ولذا فإن أسس تقييم الأداء لكل مجموعة ومساءلة الإدارة المسؤولة عنها تختلف بالتالي حسب ظروف كل هاتين المجموعتين.

يعتبر بعض المفكرين والمختصين في شؤون الإقتصاد والتنمية، أن العلاج يكمن في بيع القطاع العام، لكن الأمر أعمق من ذلك بكثير لذا فالعلاج ينبغي أن يمر بالمراحل التالية :

1- إجراء مسح شامل لشركات القطاع العام وتقسيمها الى مجموعتين : بعضها يستهدف تحقيق الربحية التجارية والبعض الآخر يستهدف تحقيق العائد الإجتماعي، وذلك بناء على طبيعتها الإستراتيجية والغرض من إنشائها.

2- ضرورة وجود مؤشرات موضوعية لتقييم أداء كل من هاتين المجموعتين ، حيث وإن كان تقييم الأداء وظيفة من وظائف الإدارة، الا أن مكونات هذه المؤشرات تختلف إختلافا جذريا عند تقييم أداء الشركات التي تستهدف تحقيق الربحية عن تلك التي تستهدف تحقيق العائد الإجتماعي، وبالتالي سوف يساعد تقييم الأداء في التعرف على مدى تحقيق الشركات للأهداف الموضوعة لها.

ففي إطار تحضير الإستراتيجية الجديدة للتعديل الهيكلي للإقتصاد الوطني. فإنه يجب الأخذ بعين الإعتبار النقاط الرئيسية التالية (1).

1-La réforme économique en Algérie. Docteur Hocine BENISSAD. Professeur agrégé. O.P.U - 1991. P 145.

1/ إعطاء حرية أكثر للمؤسسة العامة أي أكثر إستقلالية.

2/ إستعمال وبصورة جدية نظام للأسعار عوض التحديد الإداري للأسعار.

3/ إعطاء مجال أوسع للمنافسة ما بين القطاع العام والخاص.

4/ القيام بإصلاح عميق على منظومة البنوك وذلك بقطع الصلة مابين الخزينة العامة والبنوك وإعطاءها دورها الطبيعي والإقتصادي، كما أنه من الضروري خلق سوق مالية مدعم ببورصة للقيم مرفوقة بسياسة محلية لأسعار الصرف.

5/ القضاء على إحتكار الدولة للتجارة الخارجية.

6/ إستقبال وبصورة حسنة الإستثمارات المباشرة الخارجية.

7/ الكشف من خلال مؤشرات تقييم الأداء، عن أسباب تعثر كل من شركات القطاع العام، بل حتى التعرف على كل من الإنحرافات والعمل على توجيهها وذلك بإتخاذ القرارات لتصحيحها وإصلاحها دون ضياع الوقت وهذا ما تبينه مديونية معظم شركات القطاع العام. وهذا ما أدى الى مواجهة الطاقات العاطلة مع وجود الأصول الإستثمارية الضخمة دون تحقيق المناسب لها، وتراكم المخزون السلعي بتقييد موارد مالية كبيرة في أصول غير قابلة للبيع وكل ذلك يعني تراكما من العيوب والنواقص لسنوات عديدة، والتي هددت إستمرارية هذه المؤسسات.

8/ مواجهة أسباب تدهور ومعاناة هذه المؤسسات ولا ننسى بذلك مسؤولية أجهزة الرقابة والتي ينبغي أن تطور من دورها الرقابي ليصبح دورا ترشيديا مساعدا وليس دورا بوليسيا محبطا، وكذلك مسؤولية مجلس إدارة المؤسسة ، بإعتباره المسؤول النهائي عما يصيب الشركة العامة. ومن هنا يكون مثلث التنظيم بالشكل التالي : السلطة (الدولة)، المسؤولية ، الرقابة (المسائلة) حيث إذا كان مخولا له العديد من السلطات فإن عليه الكثير من المسؤوليات والواجبات التي ينبغي عليه القيام بها، وفي نفس الوقت ينبغي محاسبته ومراقبته عما يحققه من نتائج وفي هذا ينبغي العمل على الأخذ بمبدأ «الإدارة» بالأهداف والتقييم بالنتائج .

9/ أما بخصوص «البيع» فلا يجب التطرق إليه دون المرور بالمراحل السابقة، ولتقرير البيع ينبغي الإجابة على عدة تساؤلات، هل يتم بيع المؤسسات التي تحقق الربحية أو المؤسسات ذات النشاطات الإستراتيجية التي تسعى لتحقيق الأهداف

الإجتماعية كما أنه يجب معرفة متى نبيع، فإنه ينبغي توقيت البيع بعد إتخاذ الإجراءات التصحيحية اللازمة وذلك لعدة أمور :

الأول : أن يتم بيع شركات جيدة وقوية حتى تكون قابلة للبيع وحتى تجد سوقا وإقبالا عليها .

الثاني : أن يتم البيع بأفضل القيم والأسعار بحيث تكون قيمتها السوقية أعلى من قيمتها الأسمية بحيث تكون موردا جيدا للميزانية العامة، يمكن به تدعيم المجالات والنشاطات الإستراتيجية التي لا يقوى القطاع الخاص على الإستثمار فيها.

ومن يتم البيع اليهم؟ فقد يمكن البيع الى العاملين في المؤسسات العامة، ويتمثل في تمليك جزء من أسهم الشركة للعاملين مما يجعلهم أصحاب في إنجاح المؤسسة وتحقيق أهدافها. بالإضافة الى تطوير المؤسسة نحو الأفضل، وهذا النظام مطبق في المؤسسات الأمريكية منذ سنة 1970 كما أنه مطبق في إنجلترا واليابان مما يعود عليهم بأرباح تلك الأسهم، كما يمثل دعما لهم عندما يتقدم بهم العمر ويحالون على التقاعد. كما يحق لهم بيع هذه الأسهم في سوق الأوراق المالية، كما يمكن للحكومة أن تقوم بترويج الأسهم التي لم يتم بيعها بعضها على أحد المستثمرين بالقطاع الخاص، ويمكن أن يتم ذلك تحت شروط معينة كأن يكون المالك الجديد عضو بأحد الإتحادات أو عضو في الغرفة الوطنية للتجارة وذلك ضمانا لإبعاد الدخلاء وغير المعنيين بنشاطات تلك المؤسسات.

التكلفة الإجتماعية

يمكن أن تكون التكاليف الإجتماعية التي تظهر فوزا للتحويل الى القطاع الخاص -مثل البطالة وإغلاق المصانع وتخفيض الخدمات، حادة في الأجل القصير- في حين لا تظهر منافع النمو وزيادات العمالة والإستثمار الا بعد إنقضاء أجل متوسط ومن المهم كذلك وضع برامج لتعريف الرأي العام بالعملية وأثارها.

كما أن عملية الإعداد لاستراتيجية التحويل الى القطاع الخاص وبرنامجه أمر أساسي، بحيث ينبغي أن يوضح البرنامج أهداف الحكومة وأولوياتها، ويضع قائمة أولية للمؤسسات المطروحة للبيع أو للتعاقد أو للإيجار وما الى ذلك، ويساعد هذا في تركيز الإهتمام على أهداف البرنامج الأساسية، وعلى سبيل المقال قد تسعى حكومة ما

الى تصفية الأصول من أجل تجميع رأس المال، وتركز على الأسعار وحدها، إلا أنه قد تكون هناك حالات تكون فيها مكاسب الكفاءة من الإدارة الجديدة والمنافسة الكبيرة بحيث يصبح الإقتصاد أفضل حالا لو تنازلت الحكومة عن هذه الأصول (1).

كما ينبغي متابعة أشكال أخرى للتحويل الى القطاع الخاص، وعلى سبيل المثال فإن التعاقد بشأن أوجه النشاط كانت تعالج من قبل داخل الحكومة، قد يثير معارضة أقل من بيع الأصول ويولد عائدات مساوية أو أكبر.

ولا ينبغي الحكم على نجاح التحويل الى القطاع الخاص بمقتضى البيع أو العقد ذاته أو الثمن الذي دفع الى الحكومة أو حتى ببقاء أو توسع المؤسسة المباعة، وإنما المحك بالأحرى هو ما إذا كانت هناك منافع صافية للإقتصاد في مجموعه.

فيمكن للتحويل الى القطاع الخاص في ظل الظروف المناسبة، أن يكون وسيلة مفيدة لتعزيز الكفاءة والنمو. وينبغي أن يعتبر جزءا من جهد أوسع لدعم قوى السوق ولا مركزية اتخاذ القرار وتعزيز القدرات والحوافز الإدارية وتحسين تخصيص الموارد، فلابد أن تكون الحكومة قادرة على إدارة تصفية الإستثمار وتوفير بيئة صالحة لتنمية القطاع الخاص، وتشجيع المنافسة وضبط الإحتكارات وتوفير الهياكل الأساسية اللازمة.

إن الإنتقال الى إقتصاد السوق كثيرا مايصطدم بعدة عوامل تعتبر حاسمة في سلامة الإنتقال، وخاصة إذا اتسم هذا الإنتقال أو وجد في ظروف جد إستثنائية، من بينها :

1/ صلابة المؤسسات الإقتصادية فيما يخص طبيعة نظامها الإحتكاري للسلطة المركزية.

2/ عدم نجاح الإصلاحات الإقتصادية المتبعة وذلك بإحداث صدمة لدى الرأي العام، وعدم القدرة من تصحيح الإختلال الهيكلي في الإقتصاد وكذلك صعوبة إحداث التوازنات الإقتصادية الداخلية والخارجية (2)

3/ المحيط غير المضمون الذي هو محاط بالمخاطر غير المعلقة. إرتفاع أسعار بعض المواد الأولية، الإضرابات العمالية، التي تضغط بدورها على إصلاحات الحكومة.

1- خبرة التحويل الى القطاع الخاص - تقرير عن منظمة الأمم المتحدة سنة 1988. ص 34.

2-La privatisation. La transition économique à l'Est. Economies et Humanismes. p19. N 317. 1991

4/ عدم الإستقرار السياسي كذلك، هو عامل مهم جدا وذلك لإتخاذ بعض القرارات الإقتصادية التي هي في غير صالح معضم الشرائح الإجتماعية كرفع الدعم عن بعض المواد الضرورية.

1- ما هي النقطة الملائمة للبدأ في التقويم السليم لمشكلات القطاع العام؟

هل هي وجود تصور جديد للعلاقة بين القطاع العام والتنمية .

هل هي وجود تصور مستقبلي وبحث لما يحمله المستقبل من فرص ومخاطر ومن مهام وتحديات؟

2- ماذا يعني تحرير القطاع العام ؟ وما الذي يضمن ألا يتحول القطاع العام المحرر الى قطاع مكبل لحركة التخطيط والمبادرة وحركة التنمية؟ وما هي الضمانات ألا تتحول حرية القطاع العام الى هيمنة من جانب الشركات الدولية توقع الإقتصاد الجزائري في محك التبعية.

3- هل البيع هو الحل ؟ وإذا لزم ذلك فما الذي يتعين بيعه، المؤسسات الرابحة أم الخاسرة ؟ ومن هو المشتري المحتمل القطاع الخاص المحلي أم الاجنبي ؟ والى أي مدى يمكن السير في طريق البيع دون مخاطر في الدور الريادي للقطاع العام في التنمية وعلى الإستقلال الإقتصادي للبلاد والدولة (1).

فيحتاج الإصلاح إلى ترتيب أولوية الاهداف الوطنية وأوزانها هل هو تصدير، احلال واردات ، تمويل ذاتي زيادة في الإنتاجية ... ماذا ؟

كما أنه يجب أخذ بعين الإعتبار بعض المبادئ الاساسية عند التحويل أو أثناء إرساء قواعد الإنتقال الى إقتصاد السوق. من بينها :

1- أولا يجب تحديد الاهداف المراد تحقيقها أو الوصول اليها.

2- يجب العمل بسرعة متوسطة أي أن تحقيق الاهداف في ضرف قصير من الزمن هذا سوف يشوه الخطة الإقتصادية ويخلق إنحرافات على مجمل التوجهات الإقتصادية الكبرى، فالإصلاح الإقتصادي يتطلب وقت لوضع أسسه وتحقيق برامجه.

1- Les politiques pour mener à bien des réformes de structures, the wall street Journal. P/ Roger Douglase. 17/01/1990.

3- إعلام الجمهور يعتبر من الشروط الضرورية لإنجاح أي مخطط أو إصلاح إقتصادي أي سيشرح الأهداف للجمهور وإشراك المسيرين والعمال (للمؤسسة) على أهمية هذه الإصلاحات.

4- يجب أن لايكون هناك تراجع في إتخاذ أي قرار مهم. فثقة الرأي العام مرتبطة بهدوء وعدم تسرع القائمين على تطبيق الإصلاحات وخاصة عندما سيكون لهذه الأخيرة رد فعل غير منتظر من طرف الرأي العام. (1)

فعلى السلطات العمومية ومختلف المتعاملين الإقتصاديين أن يستعملوا كل الوسائل من أجل تخفيض التكاليف الإجتماعية لعملية الإنتقال الى إقتصاد السوق.

- هو على الدولة أن تلعب دورا تنظيميا كأداة جديدة لمراقبة حركية الإقتصاد وهذا لقيادة الإصلاحات ومحاربة الرشوة والتهرب الجبائي والسوق غير الرسمية.

أما الجانب الثاني فيتمثل في دراسة الآثار السلبية التي تنجر عن التعديل الهيكلي. كالبطالة وتفاقم التفاوتات الإجتماعية وربط الأجور بالأسعار كما يجب العمل على إنشاء هيئة تنظيمية من أجل تنسيق الجوانب الإقتصادية والإجتماعية وضمان توزيع أفضل للمداخيل والموارد. «كما يجب رد الإعتبار لبعض مؤسسات القطاع العام. لأن الإنتقال نحو إقتصاد السوق لايكون ممكنا الا عن طريق الإقتصاد المختلط. المؤسسات العمومية والخاصة. فيقول خبير دولي بولوني الى أن إعادة هيكلة المؤسسات العمومية يجب أن تتم بكل حذر إذ أن المشكلة لاتكمن في الخوصصة». (2)

إن دراسة الهياكل المؤسساتية وعلاقتها بالتنمية الاقتصادية والتصحيح الهيكلي عملية مستمرة، فالمؤسسات المالية الدولية التي كانت بالأمس تشجع على انشاء المؤسسات العامة، نجدها اليوم تستنتج في ضوء تلك الدراسات أن تحويل المؤسسات العامة إلى القطاع الخاص من شأنه زيادة معدلات النمو وتعزيز الاستقرار الاقتصادي، وهذا الاهتمام بالتصحيحات الهيكلية أملته مقتضيات اقتصادية نابعة من التجربة. فاقتصادات العديد من دول العالم ومنها اقتصادات من بلدان العالم الثالث تعرضت لخلل هيكلي في تشكيلة وكفاءة الانتاج وفي علاقة التكاليف بالأسعار في شكل فجوة بين الموارد المحلية والانفاق المحلي، انعكس في عجز الحسابات الجارية في موازين المدفوعات. وهذا ما أدى إلى ارتفاع المديونية الخارجية إلى مستويات لم تتمكن اقتصاداتها من تحمل أعباء خدماتها. الأمر الذي عمق الأزمة لذا اكتسبت قضية التصحيح الهيكلي

1-The wall street journal. 17 janvier 1990. par Roger Douglas

2- الخبر 30 أفريل 1992. ملتقى حول الإنتقال الى إقتصاد السوق

وموضوع نقل ملكية المؤسسات العامة إلى القطاع الخاص أهمية كبرى على الصعيدين الفكري والعملي على أثر تلك الأزمة.

فبعد ما قامت دول العالم الثالث بانشاء مؤسسات عامة في اطار استراتيجيتها الانمائية، كانت تأمل بأن تحقق تلك المؤسسات الاستغلال الأمثل للموارد بهدف زيادة الدخل الوطني وابعاد شبح الفقر، وتحقيق فائض في عملياتها للتوسع في التكوين الرأسمالي، إلا أن كثيرا من الدراسات الجارية تشير إلى أن مؤسسات القطاع العام أصبحت مصدر للمتصاص للثروة الوطنية وأداة للفساد والمحسوبية.

والدول في بحثها عن موارد جديدة وفي محاولتها تحسين استخدام للموارد المتاحة، قد تجد ضالتها بافساح المجال للقطاع الخاص بالتملك وادارة المؤسسات العامة. والدعوة إلى افساح المجال للقطاع الخاص للمشاركة في ملكية وادراة بعض مؤسسات القطاع العام يستند إلى مبررات يمكن حصرها في 3 نقاط أساسية :

1 - هو أن القطاع الخاص أكفأ من الدولة في ادارته لهذه المؤسسات مما يساهم في توفير الموارد وتحسين أداء هذه المؤسسات ويزيد بالتالي من معدلات النمو الاقتصادي.

2 - هو أن القطاع الخاص بما يقدمه من حوافز أقدر من الدولة على تعبئته الموارد وتوجيه الادخار نحو المشاريع المربحة وتعميم ملكية هذه المؤسسات على أكبر قطاع وخلق سوق مالية نشطة تشجع على الادخار وتوفر قناة وطنية للتمويل.

3 - وهو أن تحويل المؤسسات العامة إلى القطاع الخاص، يزيل عن كاهل الحكومة عبئ الخسائر لهذه المؤسسات، مما يسمح للدولة بتركيز جهودها ومواردها لأهداف اقتصادية محددة.

إن هذه المبررات لا ينبغي أن تكون بديلا عن الدراسات الأخرى، إذا قد تظهر هذه الدراسات أن ضعف الادارة بسبب ندرة الاداريين الأكفاء ومركزية القرار وتدخل السلطات الحكومية في شؤون هذه المؤسسات، وعدم وضوح أهدافها الوضوح الكافي هي الأسباب الحقيقية لفشل المؤسسات العامة.

وأشير إلى أن عملية تحويل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص تنطوي على صعوبات، وبالتالي فإن الهدف الأساسي يجب أن يكون أبعد من تحويل ملكية بل يكون مرتبطا بتحسين الأداء وزيادة المردودية من الاستثمارات ذات الجدوى الاقتصادية.

تهدف هذه الدراسات إلى استعراض أهمية وأداء المؤسسات العامة، فيما يتعلق بالنواحي المالية والكفاءة وإذا كانت الخوصصة تؤدي إلى تحسينات في الأداء وأسباب ذلك وهذا على أساس أن المؤسسات العامة قد أنشأت لتحقيق مجموعة مختلطة من الأهداف الإقتصادية والسياسة. وإن أداءها كان سيئا على الصعيد الاقتصادي وجيدا أكثر من ملازم على الصعيد السياسي ومن هنا يرى البعض أن الخوصصة أداة اصلاحية جذابة بالرغم من صعوبة تنفيذها.

ينبغي ألا ينظر إلى التحويل للقطاع الخاص كهدف في ذاته، وإنما كوسيلة من وسائل كثيرة لمساعدة الحكومات المعنية على اقرار تقسيم عمل جديد بين القطاعين العام والخاص، وهذا من أجل زيادة كفاءة كل من الحكومة ودوائر الأعمال وإسهامها في التنمية، ويستخدم تعبير التحويل إلى القطاع الخاص هنا بمعنى واسع، لا يشمل فحسب بيع أصول الدولة، بل كذلك أضفاء الطابع الخاص على ادارة أوجه نشاط الدولة عن طريق العقود والايجارات، والتخلص من أوجه نشاط كانت الدولة تقوم بها من قبل هذا مع وجود بيئة سياسية تشجع الكفاءة في القطاع الخاص، شرط مسبق للتحويل الناجح إلى القطاع الخاص، فهناك حالات عندما تشجع البيئة السياسية والقانونية سلوك المنظمين وقد تكون ثقة دوائر الأعمال مهتزة. والالتزام بالقانون ضعيفا، وقد يؤدي صغر حجم السوق إلى تضييق المنافسة المحلية تضييقا شديدا، فتكون النتائج غير كاملة أو غير المنتظرة؛ فخلق سوق رأس المال وتعزيزه عامل حاسم للتمكين من بيع المؤسسات العامة عن طريق الطرح العام للأسهم.

وأن أفضل وسيلة لتحقيق تحسينات في الكفاءة تكمن أولا في تشجيع القوى التنافسية ويأتي بعدها موضوع تغير الملكية (1) "فالخوصصة لاتقتصر على نقل الملكية من القطاع العام إلى الخاص إذا أن هناك أشكالا أخرى تكون الادارة خاصة وتبقى الملكية عامة، والهدف هو تحرير الاقتصاد وازالة العوائق التي تعترض كفاءة الانتاج، ومن الخطأ القول أنها تستهدف تصفية القطاع العام أو بيعه" (2)

ومن هنا يجب العمل على تصنيف وحدات القطاع العام إلى أربعة أصناف :

1 – هي الوحدات الهامة والمربحة والتي يجب أن تبقى في يد الدولة.

2 – الوحدات غير الهامة وغير المربحة والتي يجب اعادة ترشيدها في نطاق الدولة.

1 – المصارف العربية / تحويل والتنمية 1988 ، ص 34.

2 – الخوصصة والتصحيحات الهيكلية في الدول العربيةص 98، 1989. المصارف العربية

3 – الوحدات غير الهامة وغير المربحة والتي يجب تصفيتها.

4 – الوحدات غير الهامة ولكنها مربحة والتي تنطبق عليها الخوصصة.

فيجب تصنيف كل مؤسسة عامة على أساس الأهمية الاستراتيجية والوضع الاقتصادي المالي.

ونوع وقطاع النشاط والعلاقة بالميزانية من حيث الدعم الحكومي أو حصص الأرباح.

وفي تنفيذ برنامج التخصيص من الأفضل البدأ بتخصيص "سهل" بعرض عدد محدود من المؤسسات المربحة للبيع بأسعار معقولة، مقارنة بالاستثمارات البديلة. كما ينبغي مراعاة أن تصفية بعض المؤسسات وإن بدت منطقية اقتصاديا فإنها غير مقبولة سياسيا من قبل الرأي العام. لما في ذلك ما يسمى بالقطاعات الاستراتيجية وقد تعرض قيودا على المشترين مثل سداد ديون المؤسسة أو دفع الثمن نقدا أو تقديم منتج محدد ... الخ، ولابد من استمرار الرقابة الحكومية على المؤسسات الاستراتيجية وانهاء الحماية والدعم للمؤسسات المباعة، ولابد من تطوير المؤسسات المالية وتوسيع اعداد المشترين وتلقي المساعدة الخارجية لابد من تصور شامل بعيد المدى لبرنامج التخصيص لتجنب التباطؤ أو الاخفاق.

فالقطاع العام في الجزائر سيظل الإهتمام الإقتصادي في البلاد، ليس باعتباره قائدا للتنمية كما كان الهدف من إنشائه أو باعتبار أنه كان مستهدفا خلال ضرورات التحولات والمتغيرات التي عرفتها الجزائر والمجموعة الدولية.

من هذا المنطلق فإن الإهتمام المركز الآن حول القطاع العام يتركز في نقطة البيع أو سياسة التخصيص. مهما يكن من أمر فإن إستطلاع ما جرى من تجارب لتخصيص هذا القطاع في بلدان أوربا الشرقية وحتى بعض البلدان العربية كتجربة مصر مثلا. ففي الجزائر يعد التفكير في هذا بالخطوة الأولى قبل إتخاذ أي قرار في ذلك. فالموارد التي تحققها الدولة عن طريق عملية الخوصصة تعمل على تحقيق فائض في الميزانية العامة للدولة وتخفيض الضرائب وزيادة الرواج في الدولة وتحسين ميزان المدفوعات.

فنحن اليوم لدينا فرصة للإستفادة من التجربة التي وقعت في أوربا الشرقية

باصلاح أحوالنا الإقتصادية ومن المأمول أن يؤدي تحقيق التوازن في ميزانية الدولة الى المساهمة في معالجة الخلل في موازين التجارة والمدفوعات والإنتاج والإستهلاك، ولكن اذا تم ذلك في إطار سياسات وإجراءات متكاملة تتضافر نحو تحقيق الإصلاح الإقتصادي وتضمن إستمراره.

خلاصة القول أن عملية الخوصصة بإمكانها المساهمة في إعادة التوازن بين القطاع العام والخاص. وكذلك جعل من القطاع العام أكثر ديناميكية وفعالية.

إن الباحث في الإشكالية المطروحة بحدة في الجزائر، ألا وهي كيفية التحول من اقتصاد كان مغلق أمام التأثيرات الخارجية، نتيجة سياسة الحماية التي كانت تفرضها الدولة، أين كانت خزينة الدولة تحتمل خسائر المؤسسات نتيجة التغيرات في الأسعار الدولية، إنها اليوم بعد التدهور في الإجراءات المالية غير قادرة على تحمل هذه الخسائر يطرح تساؤلات ويبقى سؤالا مطروحا، هو هل يوجد قطاع خاص منتج بمفهومه الواسع قادر على تحمل الخسائر ويمكن له التكفل بصورة جدية بمؤسسات القطاع العام المفلسة؛ هل مشاكل القطاع الخاص تختلف عن مشاكل القطاع العام ؟ وما هو مستقبل القطاع العام في الجزائر ؟

مراجع باللغة العربية

1-بلعيد عبد السلام، الغاز الجزائري بين الحكمة والضلال، مطبعة المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، دار النشر بوشان، 1990 الجزائر.

2- حمدي محمد شطا، تطور وظيفة الدولة (نظرية المؤسسات العامة) الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، 1982 الجزائر.

3- جمال الدين لعويسات، التنمية الصناعية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1986 الجزائر.

4- رمز زكي، الإقتصاد العربي تحت الحصار، مركز دراسات الوحدة العربية، 1989 بيروت - لبنان.

5- كاضم حبيب، مفهوم التنمية الإقتصادية، دار الفاربي للطباعة، 1980، لبنان.

6- محمد عبد العزيز عجمية، مقدمة في التنمية والتخطيط، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، 1983 بيروت - لبنان.

7- محمد ديودار، مبادئ الإقتصاد السياسي، الشركة الوطنية للنشر والإشهار، 1981 الجزائر.

8- محمد تادرس قريصة، مقدمة في علم الإقتصاد، دار النهضة العربية، 1983 بيروت - لبنان.

9- منذر عبد الحسين الفضل، الوظيفة الإجتماعية للملكية الخاصة، ديوان المطبوعات الجامعية، 1985 الجزائر.

10- عبد اللطيف بن أشنهو، تكوين التخلف في الجزائر، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، 1979 الجزائر.

11- عماري أحمد، النظام القانوني للوحدات الإقتصادية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1984 الجزائر.

12- عبود صماويل، إقتصاد المؤسسة، ديوان المطبوعات الجامعية، 1982 الجزائر.

13- عبد الله شريط، المشكلة الأيديولوجية وقضايا التنمية، ديوان المطبوعات الجامعية، 1981 الجزائر.

14- عدي قصور، مشكلات التنمية ومعوقات التكامل الإقتصادي العربي، ديوان المطبوعات الجامعية، 1983 الجزائر.

15- عدي الهواري، الإستعمار الفرنسي في الجزائر، سياسة التفكيك الإقتصادي والإجتماعي، دار الحداثة للطباعة والتوزيع، 1983 بيروت - لبنان.

16- سارة أبو الرب، رنا نجم، التخاصية من أجل حكومة أفضل، مركز الكتب الأردني، 1989 الأردن.

17- يوسف عبد الله صايغ، إقتصادات العالم العربي في التنمية منذ عام 1945 - الجزء الثاني، الموسسة الوطنية للدراسات والنشر، 1984 بيروت - لبنان.

18- غرودي علي، المؤسسات الإشتراكية ذات الطابع الإقتصادي في الجزائر، المؤسسة الجزائرية للطباعة، 1987 الجزائر.

OUVRAGES

1- Abdelhamid BRAHIMI, L'économie algérienne, ed. O.P.U, 1991, Algérie.

2- Ahmed HENNI, La colonisation agraire et le sous-développement en Algérie, ed. SNED, 1982, Algérie.

3- Abdelmadjid BOUZIDI, 25 questions sur le mode de fonctionnement de l'économie algérienne, ed. ANP, 1988, Algérie.

4- BENAOUDA Hamel, Système productif algérien et indépendance national.

5- BENISSAD M.E., Economie du développement de l'Algérie, ed. OPU, 1982, Algérie.

6- BENISSAD Hocine, La réforme économique en Algérie, ed. OPU, 1991, Algérie.

7- BENISSAD Hocine, L'ajustement structurel "objectifs et expériences", Alim édition, 1993, Algérie.

8- BENACHENHOU. A, L'xpérience algérienne de planification et de développement 1962 - 1982, ed. OPU, 1991, Algérie.

9- BOUYACOUB. A, Régulation économique en Algérie, ed. CREAD, 1990, Algérie.

10- Mohamed OURABAH, Les transformations économiques de l'Algérie, ed. ENAP, 1982, Algérie.

11- Mohamed Nasser THABET, Le secteur des hydrocarbures et le développement économique de l'Algérie, ed. OPU, 1989, Algérie.

12- Mokhtar BELAIBOUD, Gestion stratégique de l'entreprise publique algérienne, ed. OPU, 1983, Algérie.

13- Michalet. Oc et O.B. Ouin, CH. A, Le réequilibrage entre secteur public et privé, OCDE, 1991, Paris, France.

14- NACIB Radjem, l'entreprise publique algérienne, ed. OPU, 1987, Algérie.

15- Philipe LORINO, L'économiste et la manageur, ed. ENAG, 1991, Algérie.

16- Olivier BOUIN, La privatisation dans les pays en développement, ed. OCDE,1992,ONU.

17- RAFENDIN Ahmed, Etude sur l'économie mondiale 1990 Tendances et politiques économiques actuelles dans la monde, Nations Unies, New-york, 1990.

18- SLAVINSKI. B, Réforme économique soviétique, recherches et solutions, Académie des sciences de l'ex-URSS, ed. Naouka, Moscou, 1988.

19- Tayeb HAFSI, Gérer l'entreprise publique, ed. OPU, 1990, Algérie.

20- Edward Mason, La planification du développement, édition technologie et développement, 1982.

21- Jean-claude TOURNIER, Méthode d'évaluation d'une entreprise "les édition d'organisation", éd. Dunod, France. 1990.

مجلات، بحوث، أعمال

1- أحمد غزالي (رئيس الحكومة السابق)، برنامج عمل الحكومة المقدم أمام النواب في حويلية 1991. الجزائر.

2- بلعيد عبد السلام (رئيس الحكومة السابق)، برنامج عمل الحكومة، 19 سبتمبر 1992.

3- إسماعيل صبري عبد الله، المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد 137، جويلية 1990، ص83، 102، 104.

4- عبد الله محمد باسودان، المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد 144، فيفري 1991، ص60. 61.

5- عبد الله قويز، المصارف العربية، العدد 98، سنة 1989، ص28. 30.

6- محمود عبد الفضيل، المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد 141، ص134. 140.

7- ماري شيرلي، مجلة التمويل والتنمية عن صندوق النقد الدولي، سبتمبر 1988.

8- محمد مختار عثمان، المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد 142، ص82.

9- يوسف صايغ، المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد 103، مارس 1990، ص114.

10- علي م. منصور، مجلة التمويل والتنمية، صندوق النقد الدولي، 2 نوفمبر 1988، ص131.

11- الأهرام الإقتصادي، مجلة الإقتصادي، 9 أفريل 1990، العدد 1108، ص10. 11.

12- الأهرام الإقتصادي، مجلة الإقتصادي، العدد رقم 989، سنة 1987، ص60. 61.

13- الأهرام الإقتصادي، مجلة الإقتصادي، العدد رقم 984، سنة 1987، ص29.

14- الأهرام الإقتصادي، مجلة الإقتصادي، العدد رقم 1016، سنة 1988، ص70.

15- الأهرام الإقتصادي، مجلة الإقتصادي، العدد رقم 1050، سنة 1989، ص64.

16- الأهرام الإقتصادي، مجلة الإقتصادي، العدد رقم 1108، سنة 1990، ص18.

17- الأهرام الإقتصادي، مجلة الإقتصادي، العدد رقم 998، سنة 1988، ص39.

18- صندوق النقد الدولي، التقرير الإقتصادي للدول العربية، سنة 1990، ص354.351.339.

ARTICLE, REVUES, JOURNAUX

1- Abdelhamid MEZAACHE, Economiste, les réformes économique et politique en Algérie, Séminaire, Hôtel Aurassi, le 5-5/11/91.

2- Ahmed KOUDRI, La privatisation des entreprises publiques industrielle. Ni palliatif - Ni panacée, revue de l'Institut économique, Alger, N°4, 1992.

3- Abderahmen MEBTOUL, Economiste quelle politique économique pour l'Algérie. réaminagement des réformes et gestion de la transition vers l'économie du marché en Algérie, Séminaire, Palais des Nations, le 5-6/11/1991.

4- Ali MEBRANKINE, ENSAG, Les nouvelles formes de partenariat et de coopération, Séminaire Palais des Nations, le 5-6/11/1991.

5- Abdenour KERAMAN, ministre de l'industrie et des mines, la restructuration industrielle et le programme de relance économique, Séminaire, Hôtel Aurassi, 23-24/12/1991.

6- Ali BENOUARI, ministre délégué au Trésor, Assainissement financier des entreprises publiques, Hôtel Aurassi, le 23-24/12/1991.

7- Ahmed Ghazali, La restructuration industrielle et la programme de relance économique, Séminaire, Hôtel Aurassi, le 5-6/11/92.

8- Alexis Jacquemin, Acteurs privés et publiques de la macro-économie à la stratégie, les cahier français, 12/1990.

9- BOUKLIKHA Mohamed. R., L'assainissement financier des entreprises publiques, 23-24/12/1990, Hôtel Aurassi.

10- BELAHDOUR Chakib, L'autonomie des entreprises publiques, S.N.C, 1992.

11- BOUKHABZA M'Hamed, Cohérence des réformes et objectifs stratégiques de développement, Séminaire, Club des pins, 5-6/11/1991.

12- BOUCHIKHI. M, La gestion économique administrative et financière de l'entreprise publique, Séminaire, les réformes économiques en Algérie, 5-6/11/91, Hôtel Aurassi.

13- BENSAHLI Mustapha, Le passage de la taxe unique à la TVA, revue de la fiscalité, le 17/10/1991, page 29.

14- CHAKER Abdelkader, La méthodologie du PMI méthode prospeco-conseil, Séminaire, 23-24/12/1991, Hôtel Aurassi.

15- CHOUKI Chain cherif, L'analyse du risque algérien sur la place financière internationale, Séminaire, Hôtel Aurassi, le 5-6/11/91.

16- DJEGAUD. H, Le diagnostic et la plan de redressemnt organisationnel, Séminaire, Hôtel Aurassi, 12/1991.

17- Hocine BELISSAD, Le processus d'ouverture de l'économie sur l'économie mondiale, le 5-6/11/90, Hôtel Aurassi.

18- Hamed MUSTPHAOUI, L'assainissement financier de l'entreprise publique, Séminaire, Hôtel Aurassi, le 23-24/12/1991.

19- Hadj Ali KHAZALI, Les états généraux de l'économie algérienne, la restructuration industrielle et l'avenir des EPE, Hôtel Aurassi, le 5-6/11/91.

20- HAMIANI Réda, Président du CPA, Le secteur privé et les conditions de relance de l'investissement, Séminaire, Club des pins, le 5-6/11/91.

21- HANA A Teisir el dine, La réforme du secteur public en Egypte, FMI, 30-10-1991.

22- HOUARI Khachai, Signification et perspective du "projet Algérie" dans la structure gouvernementale, Symposium, Club des pins, le 5-6/11/1991.

23- Jean-pierre NIOCH, Dossier l'entreprise publique en question, revue francaise de gestion, 1990.

25- Lies GOUMIRI, Les nouveaux rapports banque-entreprise dans l'économie du marché, Séminaire, les états généraux de l'économie algérienne, Palais des Nations, 5-6/11/1991.

26- Lies GOUMIRI, Le plan industriel et technologique, Symposium, le 22-24/12/91, Hôtel Aurassi.

27- Lazhar KOURDI, L'enjeu du management des hommes dans la réforme, Séminaire, Hôtel Aurassi, 5-6/11/91.

28- Mustapha MEKIDECHE, Evolution et devenir du secteur public, Les états généraux de l'économie algérienne, Symbosium, Club des pins, 5-6/11/91.

29- Mustapha Djamel bab Ahmed, PBG Trésor public, L'assainissement financier de l'entreprise publiques, 23-24/12/1991, Hôtel Aurassi.

30- Madjid Masson, Rôle de la banque dans l'assainissement financier de l'entreprise publique, Séminaire, 23-24/12/1991, Hôtel Aurassi.

31- Rachid SAKEK, Le plan de redressement de l'entreprise en dificulté, Hôtel Aurassi, 23-24/12/1991.

32- Problèmes généraux de la privatisation des actifs de l'Etat en Europe centrale et orientale, OCDE, Problèmes Economiques, N°2241, 18/10/1991.

33- Bulgarie/ Les difficultés de la transition vers l'économie de marché, Le bulletin du FMI, N°2241, 18/10/1991.

34- Evolution de l'économie et de la politique économique en Algérie, Problème Economique, N°2017, 26/3/1987.

35- La réforme axée sur le marché en économie planifiée, FMI, Février 1991.

36- From centrally- planed to market economics, Bulletin du FMI, 1991.

37- Les specificitiés des privatisations en Afrique, marchés tropicaux, FMI, le 13/3/1992.

38- La transition économique à l'Est, revue Economie et humanisme, N°317 avril-juin 1991.

39- Algérie 30 ans après, situation économique bilan et perspective, Medias Associés, 1992, Algérie.

L'Algérie en quelques chiffres, polycopes, Institut des Sciences Economiques, 1989 Algérie.

40- L'industrialisation de l'Algérie et son évolution au cours de deux décennies de développement, Ministère des industries légères, 1990.

41- De l'entreprise planifiée à l'entreprise de marché, la plan de redressement de l'entreprise, Séminaire, 11/1990, SNC - Hôtel Aurassi.

42- La stratégie de la Banque mondiale en Algérie, revue algérien Sélection, N°198 du 9 janvier 1990.

43- La privatisation en Algérie, Algérie Sélection, N° 199 du 2/2/90.

44- Adaptation de l'administration à la réforme des entreprises publiques, Algérie Sélection N° 171 du 28/10/1988.

45- La gestion des entreprises publiques, Rapport sur le développement, Banque mondiale 1985.

46- Les politiques pour mener à bien des réformes de structures, The wall street journal, P/Roer douglase, 17/01/1990.

47- Problèmes de l'entreprise, problèmes économiques, N°2054, du 23/12/87.

48- Les conditions de formation des prix, Journal officiel, Loi N° 89-12 page 645, 5/7/1989.

49- La privatisation : quelles techniques, La Nation N°17, 5/7/1992.

50- Intervention de l'Etat, El Watan N°101, 20/2/1992.

51- La transition vers l'économie de marché. EPE/ privatisation incontournable, El Watan N°1025, 10/2/1994.

52- Déficit budgétaire : Un choix volontaire, El Watan N° 781, 27/4/1993

53- Que veut dire privatisation, Le quotidien d'Algérie, 23/3/1992.

54- Privatisation des entreprises publiques incontournables, Partie I-II, Le Matin N°10, page N°9, 7/10/91.

55- La privatisation en code, Le Matin N°26, 19/10/91.

56- La bourse des valeurs, Le Matin N°78, 18/12/91.

57- Privatisation à l'ouest quoi de nouveau, Le Matin N°21, 13/10/91.

58- La privatisation des EPE, Le Matin N°148, 9/3/92.

59- L'entreprise dans l'économie de marché, Interrogation sur la privatisation :Le mythe et la raison, Le Matin N°142, 2/3/92.

الفهرس